

121  
ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS  
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATE

---

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXVIII.

Fasciculus 5.



1982 SEP 1 6

TÓTH ÁRPÁD

**A kivételes állapot intézménye néhány  
burzsoá állam jogrendszerében  
kialakulásától az első világháború végéig**

SZEGED

1981



ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS  
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATE

---

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXVIII.

Fasciculus 5.

**TÓTH ÁRPÁD**

**A kivételes állapot intézménye néhány  
burzsoá állam jogrendszerében  
kialakulásától az első világháború végéig**

SZEGED

1981

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, ANTAL FONYÓ, BÉLA KEMENES,  
ISTVÁN KOVÁCS, KÁROLY NAGY, ELEMÉR PÓLAY, JENŐ SZILBEREKY

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis  
de Attila József nominatae*

Nota

*Acta Jur. et Pol. Szeged*

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, FONYÓ ANTAL, KEMENES BÉLA,  
KOVÁCS ISTVÁN, NAGY KÁROLY, PÓLAY ELEMÉR, SZILBEREKY JENŐ

Kiadja

*A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara  
(Szeged, Lenin krt. 54.)*

Kiadványunk rövidítése  
*Acta Jur. et Pol. Szeged*

ISSN 0563—0606

## BEVEZETÉS

Mióta állam létezik, gyakran megtörtént, hogy biztonságát különféle rendkívüli események (háborúk, forradalmak, súlyos természeti csapások stb.) fenyegették. Ilyenkor a hatalom birtokosai rendszerint nem késlekedtek olyan sajátos eszközöket megteremteni és alkalmazni, amelyek megfelelőnek látszottak a felmerült különleges nehézségek leküzdésére. Az ókori Görögországban pl. háborús időkben a stratégusok jelentősége nőtt meg, Rómában pedig főleg a diktátori intézmény volt hivatott az államra nehezedő rendkívüli veszélyek elhárítására. A feudalizmus korában, amikor általában is a nyílt jogegyenlőtlenség uralkodott, szintén nem volt nehéz megtalálni a rendkívüli esetekre alkalmazott különleges intézkedések jogalapját, ha ilyen egyáltalán kerestek. Ezt különösen a szinte korlátlan uralkodói hatalmat hirdető feudális abszolutizmus körülményei mutatják szemléletesen. Gyökeresen megváltozott azonban ez az állapot akkor, amikor a polgári forradalmak hatására létrejött a formális jogegyenlőség, s a szabadságjogokat törvények, sőt alkotmánytörvények biztosították mindenki számára, amelyek esetenként még a felkelés jogát, sőt kötelezettségét is előírták az alkotmányt sértő kormányzattal szemben. Az új helyzetben a rendkívüli intézkedések foganatosítását csak külön jogintézmények tehették jogszerűvé, és a burzsoázia, amely hatalomra jutása után gyakran terhesnek érezte a korábban elsősorban általa követelt alkotmányosságot, gondoskodott is ilyen intézményekről. A hatalomra került burzsoázia, mint ismeretes, az alkotmány megkerülése céljából számos új, jogi és jogon kívüli megoldást alakított ki a legtöbb országban, amelyek között sajátos csoportot képeznek az államot fenyegető rendkívüli veszélyek elhárítását szolgáló jogszabályok. Az ezeken alapuló különleges jogintézmény fejlődéstörténetét fogjuk néhány jelentősebb burzsoá állam vonatkozásában az alábbiakban áttekinteni.

Az értekezés témájául választott sajátos jogintézményt — amelynek különböző fokozatait, ill. változatait ostromállapotnak, hadiállapotnak, kivételes, ill. rendkívüli állapotnak egyaránt nevezik, hazánkban pedig annak idején mint kivételes hatalom vált ismertté és került törvényi szabályozásra — napjainkban is gyakran veszik igénybe az egyes tőkés államokban, s ez feltétlenül a témaválasztás indokoltsága, aktualitása mellett szól. Itt jegyezzük meg azonban, hogy az általunk vizsgált jogintézmény, legalábbis korszakunkban, nem volt azonos az ún. *szükségjoggal*, noha esetenként igen szoros kapcsolatba kerülhetett vele. A *kivételes stb. állapot intézménye ugyanis rendszerint külháború vagy annak veszélye és súlyos belső zavarok esetén hivatott az állam- és jog-*

rend különleges védelmét szolgálni, s ezt a szabadságjogok korlátozásával, ill. felfüggesztésével, valamint rendkívüli bíraskodás és közigazgatás bevezetésével eszközli, s mindez legtöbbször együtt jár a katonai hatóságok jogkiterjesztésével. A szükségjog viszont az az igen sokféleképpen értelmezett és vitatott intézmény, amit némely szerzők szerint az államot fenyegető végszükség indokoltta és menthetővé, mások szerint pedig jogszerűvé is tesz. Tekintettel arra, hogy a szükségjoggal kapcsolatos problémák részletesebb elemzését nem tekintjük jelen értekezés feladatának, e helyütt csupán néhány, főleg a két intézmény eltéréseit szemléltető általános megjegyzést tartunk szükségesnek, mivel a szükségjog esetenként kiegészítheti, sőt pótolhatja is a kivételes állapot intézményét. Így mindenekelőtt azt jegyeznénk meg, hogy korszakunkban több burzsoá államban maga az alkotmány biztosított felhatalmazást szükségrendeletek kibocsátására (pl. Ausztria, Poroszország, a cári Oroszország), más államokban viszont (pl. hazánkban, Angliában) ilyen felhatalmazás nem létezett. Mindazonáltal lényeges különbség van az alkotmányos felhatalmazás alapján kibocsátott szükségrendeletek és az ugyancsak törvényi felhatalmazáson nyugvó, a kivételes állapotra vonatkozó rendeletek között, mert míg az utóbbiak hatálya rendszerint akkor áll be, amikor a kivételes állapot bevezetésének feltételei (háború, belső zavarok) bekövetkeznek, addig szükségrendeletek kibocsátására csak a törvényhozás *jogi együtt nem léte* esetén kerülhet sor. Különbség van közöttük továbbá annyiban is, hogy mivel a kivételes állapot meghatározott esetekre vonatkozik, hatásait a törvényhozó — legalábbis fő vonásaiban — már előre képes körvonalazni, tehát a vonatkozó jogszabály itt többé-kevésbé taxatív felsorolással élhet a *teendő* kivételes intézkedéseket illetően. A bekövetkező szükséghelyzetek körét azonban még hozzávetőlegesen sem lehetséges előre meghatározni, ezért a szükségrendeletekről szóló felhatalmazás rendszerint *általános*, ill. csak azokat a *kivételeket* nevezi meg, amelyeket a szükségrendeletek *sem érinthetnek*. Mindezek következtében a kivételes állapotra vonatkozó rendeletek, noha rendkívüli viszonyok közepette, de mégis a törvény utasítását hajtják végre, a szükségrendeletek viszont, ha ideiglenesen is, de a törvény helyébe lépnek. A szükségrendeletek ilyenformán sokkal szélesebb körben érvényesülhetnek mint a kivételes rendeletek, ennél fogva szükség esetén a kivételes állapot hiányzó, vagy nem kielégítő szabályozását is pótolhatják. Ami pedig a szükségrendeletek jogalapjának kérdését illeti, nézetünk szerint, amennyiben ilyen rendelkezések kibocsátását az alkotmány engedélyezi, azok jogszerűsége aligha vonható kétségbe mindaddig, amíg az alkotmány megszabta keretek között maradnak. Ha azonban azt túllépik, vagy pedig ilyen felhatalmazás nem is létezett, akkor a parlament joga és feladata eldönteni, hogy alkalmazza-e a vád alá helyezés fegyverét, vagy esetleg egyéb módon járjon el a hatáskörét túllépő kabinettel szemben. A dolog természetéből következik azonban, hogy parlamenti többséggel bíró kormánynak efféle veszélyektől nemigen kell tartania, a parlamenti többség esetleges megszűnése után pedig rendszerint az biztosít büntetlenséget az ilyen kormányzatnak, hogy törvénytértő rendelkezéseivel is a burzsoá állam védelmét szolgálta.

## I.

### A FRANCIA ÉS NÉMETALFÖLDI OSTROMÁLLAPOT INTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA ÉS FEJLŐDÉSE (1789—1918)

Franciaországban, ahol az ember és polgár jogairól szóló deklaráció először biztosította átfogóan a legfontosabb szabadságjogokat Európában, a párizsi községtanács egy pék meggyilkolása ürügyén, valójában pedig a tömegmozgalmak letörése céljából, már 1789. október 21-én, tehát alig két héttel a deklaráció királyi megerősítése után, azt kérte az alkotmányozó gyűléstől, hogy az hozzon törvényt az „ostromállapotról”. A nemzetgyűlés teljesítette ezt a kívánságot, s törvényt fogadott el, miszerint a közrend veszélyeztetése esetén „ostromállapotot” kell kihirdetni, illetve hadijogot kell alkalmazni. Ez oly módon történik, hogy a városháza főablakára vörös zászlót tűznek ki, s egyidejűleg a községi hatóság a fegyveres karhatalom (nemzetőrség, polgárőrség, csendőrség, katonaság) parancsnokát felhívja arra, hogy nyújtson számára segítséget. A vörös zászló kitűzése után tilos, és fegyveres erővel is feloszlatható minden csoportosulás. Az erre felhívott fegyveres alakulatnak azonnal fel kell vonulnia, miközben előtte is vörös zászlót visznek, de addig nem léphet akcióba, míg egy községi hivatalnok (nem a parancsnokló tiszt) meg nem kérdezi a tömegtől a csoportosulás okát. A csoportosulás résztvevői ekkor hat embert kijelölhetnek azért, hogy azok mindannyiuk kívánságait, panaszait előadják, a többieknek pedig azonnal és békésen szét kell oszolniuk. Ha ez nem történne meg, a községi hivatalnok köteles hangosan felszólítani őket arra, hogy térjenek vissza otthonaikba. A felszólítás így szól: „Kijelentem, hogy a hadijogot proklamálták és minden csoportosulás büntetendő; tüzelni fognak azért, hogy a polgárok visszavonuljanak.” Ha erre a tömeg békésen szétszéled, akkor csak a vezetőket büntetik meg, mégpedig 3 évi börtönre, ha fegyvertelen, és halálra, ha fegyveres volt a csoportosulás. De ha a feloszlításra irányuló harmadszori felhívás is sikertelen marad, vagy pedig ha a csoportosulás erőszakos cselekményekkel is párosult, akkor a fegyveres karhatalmat azonnal bevetik anélkül, hogy bárki is felelős lenne a bevetés következményeiért, az erőszakos cselekmények elkövetőire pedig halálbüntetés vár. Hasonló büntetés fenyegette a nemzetőrség tagjait és tisztjeit is, ha a csoportosulást ők kezdeményezték, illetve támogatták azt.<sup>1</sup>

Mint a Mars-mezei sortűz példája is bizonyítja, mindez nem maradt

<sup>1</sup> Kropotkin Péter: A francia forradalom. (A továbbiakban Kropotkin) (Wien, 1922.) I. kötet, 130—131. old., továbbá Schmitt-Dorotić, Carl: Die Diktatur Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf. (A továbbiakban Schmitt-Dorotić) (München—Leipzig, 1921.) 180—181. old.

puszta fenyegetés. A burzsoázia csakhamar élt, sőt visszaélt a fenti jogszabályban biztosított lehetőségekkel. Albert Soboul erről a következőket írja: „1791. július 17-én a Cordelier-k összegyűltek a Mars-mezőn, hogy a haza oltárán egy republikánus petíciót írjanak alá. A Nemzetgyűlés, állítólagos rendbontásra hivatkozva, utasította Párizs polgármesterét, hogy oszlassa szét a gyűlést. Kihirdették az *ostromállapotot*; a kizárólag burzsoákból álló nemzetőrség előzönlött a Mars-mezőre, és *felszólítás nélkül* tüzelt a fegyvertelen tömegre. 50 halott maradt a térségen.”<sup>2</sup>

Az alig hatalomra került burzsoázia tehát az ostromállapot révén tulajdonképpen a gyülekezési jogot akarta fegyveres karhatalom felhasználásával és súlyos büntetések kilátásba helyezésével korlátozni, noha nem sokkal korábban őt magát is a tömegmozgalmak emelték uralomra. (Jellemző, hogy az említett intézmény ellen a Nemzetgyűlésben csupán Robespierre és Buzot, a sajtóban pedig egyedül Marat tiltakozott.<sup>3</sup>) Mivel azonban az idézett jogszabály — minden retrográd jellege ellenére — még megtiltotta a fegyveres erők önjogi beavatkozását, s azok csak a községi hatóságok felhívására járhattak el, későbbi rendelkezések — sürgős esetekben — már az ilyen felhívás nélküli beavatkozást is megengedték. Ahol pedig a közrend megzavarásának veszélye ismételt fenyegetett, ott a hadijog hosszabb ideig való hatályban tartását írták elő, és míg azt kimondottan meg nem szüntették, addig tilos volt minden gyülekezés. Más jogszabályok pedig arra kötelezték a polgárokat, hogy bizonyos feltételek fennforgása esetén maguk is közreműködjenek a csoportosulások megszüntetésében, azaz támogassák a hatóságok ezirányú fellépését. Oly esetekben azonban, amikor a zavargások egy egész megyére kiterjedtek, magának a királynak kellett — a miniszterek felelőssége mellett — a közrend helyreállításához szükséges rendelkezéseket kiadni, azzal a kötelezettséggel, hogy a Nemzetgyűlést azok kibocsátásáról haladéktalanul értesíti, ha pedig az nem ülésezne, késedelem nélküli összehívásáról gondoskodik.<sup>4</sup>

Ha a mondottakat összevetjük Sieyés abbénak az ember és polgár jogairól szóló deklaráció tervezete készítése során fejtegetett azon elképzelésével, miszerint a katona sohasem vethető be a polgár ellen, és őt csakis a külső ellenség ellen lehet vezényelni,<sup>5</sup> akkor könnyen meggyőződhetünk a francia burzsoázia gyors színeváltozásáról. Igaz ugyan, hogy az akkori idők forradalmi viszonyai igen nehéz helyzet elé állították a hatalom új birtokosait, de nem szorul bizonyításra, hogy a tömegmozgalmak lecsillapításának egyéb módjai is kínálkoztak. Egyébként már itt érdemes megjegyezni, hogy a vázolt francia szabályozás szembetűnő hasonlóságot mutat az 1714-ben kibocsátott angol Riot Act megoldásaival, melynek ismertetésére az angol anyagnál visszatérünk.<sup>6</sup>

A tömegmozgalmak leküzdésének most bemutatott eszközét a jakobinusok hevesen elleneztek. Ez természetes, hiszen maguk is szívesen támaszkodtak ezekre a mozgalmakra. Az ő ellenkezésükkel magyarázható, hogy a konvent

<sup>2</sup> Soboul, Albert: A francia forradalom története. (1789—1799) (Budapest, 1963.) 214. old.

<sup>3</sup> Kropotkin, 131. old.

<sup>4</sup> Schmitt-Dorotíé, 181—182. old.

<sup>5</sup> Boldt, Hans: Rechtsstaat und Ausnahmezustand. (A továbbiakban Boldt) (Berlin, 1967.) 27. old.

<sup>6</sup> Dicey, A. V.: Bevezetés az angol alkotmányjogba. (A továbbiakban Dicey) (Budapest, 1902.) 265. old.



1793. június 23-án a fenti intézményt eltörölte.<sup>7</sup> Nem szorul azonban bizonyításra, hogy a jakobinusok konventbiztosaikkal, forradalmi törvényszékeikkel, a kifejezetten a belső ellenség letörésére felállított különleges fegyveres alakulataikkal és egész forradalmi törvényhozásukkal megfelelően pótolni tudták ezt az ún. ostromállapotot vagy hadijogot, és az említett intézmények felhasználásával képesek voltak az ellenük irányuló belső mozgalmakat letörni. Külső veszély esetére azonban ők is szükségesnek ítélték egy sajátos, eredetileg kifejezetten *katonai* jellegű és ugyancsak ostromállapotnak nevezett, már korábban létrehozott intézmény fenntartását.

A „katonai” ostromállapot intézményéről a forradalom idején egy 1791. július 8-án (10-én) hozott törvény rendelkezett,<sup>8</sup> de annak eredete messze, egészen a középkorig vezethető vissza. A szó szerinti értelemben vett ostromállapot ugyanis kezdetben azt jelentette, hogy egy erődítmény ostroma alkalmával gondoskodtak a védelmet szolgáló előfeltételek megteremtéséről. Tehát tulajdonképpen egy katonatechnikai eszközről volt szó, amellyel azonban be lehetett avatkozni a magánjogokba is, pl. a lötérulet szabad kilátását gátló fákat és egyéb akadályokat el lehetett távolítani, az erődítmény lakosságát sáncmunkára kivezényelni, és őket általában az erődítmény parancsnoka alá vonni.<sup>9</sup> Az idézett 1791. július 8-i (10-i) törvény is hasonló úton halad, amennyiben főként a hadszínterek és a helyőrségek karbantartásáról, osztályozásáról, a tisztek szolgálati viszonyairól, a legénység elhelyezéséről, erődítmények felállításáról, s a magántulajdonba való ezek következtében szükséges beavatkozás miatti kártérítésről stb. rendelkezik. Pontosan felsorolja azokat a megerősített helyeket és helyőrségeket, amelyek hatálya alá tartoznak, de arra nem ad felhatalmazást, hogy rendelkezéseit más helységekben is alkalmazzák. Nem tesz említést belső ellenségről, lázadókról vagy felkelőkről sem. Kiemelkedő fontosságú azonban témánkat illetően, hogy három olyan állapotot különböztet meg, amelyben a benne felsorolt helyek valamelyike lehet: *béke-, hadi- és ostromállapotot*. *Békeállapotban* a katonai hatóságoknak csak a csapatok fölött van rendelkezési joga és kizárólag a közvetlen katonai ügyekben, egyébként a rendfenntartás a polgári hatóságok feladata. *Hadiállapot* esetén is megmarad a polgári hatóságok rendészeti hatásköre, de a katonai parancsnok felkérheti őket olyan rendszabályok meghozatalára, amelyek a rendre és a közrendszetre vonatkoznak, ha ilyenek kibocsátására a kérdéses helység katonai biztonsága miatt szükség van. *Ostromállapot* esetén azonban a polgári hatóságnak a belső rend és a közrendészet fenntartását érintő teljes jogköre átszáll a katonai parancsnokra, akit e törvény feljogosít arra, hogy ilyenkor mindent megtegyen, amit a polgári hatóság megtehetne.

A szóban forgó jogszabály szerint az *ostromállapotot* a megerősített helyeknek az ellenség által történő körülzárása, a külvilágtól való elválgása ipso facto keletkezteti. Ezzel szemben a *hadiállapotot* a király javaslata alapján a *nemzetgyűlés hagyja jóvá*, és az uralkodó azt csak a nemzetgyűlés megfelelő határozata után proklamálhatja. A nemzetgyűlés együtt nem léte esetén a király csak sürgős szükség esetén rendelheti el a *hadiállapotot*, de akkor is a törvényhozás utólagos jóváhagyásától függ annak hatályban maradása, vagy hatályon kívül helyezése. Az idézett törvény végül a katonai parancsnokot is

<sup>7</sup> Schmitt-Dorotić, 185. old.

<sup>8</sup> Uo., 183. old.

<sup>9</sup> Boldt, 28. old.

felhatalmazza sürgős szükség esetén (amikor már a királytól megfelelő parancsot nem remélhet) arra, hogy a haditanács határozata alapján maga hozzon meg minden, a védelemhez szükséges rendelkezést.<sup>10</sup>

Ez az eredetileg kizárólag a külső ellenség támadása esetén alkalmazható, és csak a törvényben meghatározott megerősített helyekre vonatkozó intézmény azonban a direktórium idején jelentős változásokat szenvedett. Egy 1797. fructidor 10-én (aug. 27.) hozott jogszabály ugyanis, az eredetileg felsorolt megerősített helyeken kívül, az ország belsejében levő községekre is megengedte alkalmazását, éspedig oly módon, hogy a hadiállapot elrendelésének joga — a törvényhozó testület felhatalmazása alapján — a direktóriumot illette, míg az ostromállapot továbbra is a tényleges körülfárás következményeként keletkezett. Még továbbment a fructidor 18-i (szept. 4.) államcsíny után kiadott újabb módosítás, amely már arra is felhatalmazta a direktóriumot, hogy saját aktusával helyezzen községeket ostromállapotba, vagyis a kormányzat lehetőséget kapott arra, hogy akkor mondja ki az ostromállapotot, amikor azt szükségesnek tartja, s ezáltal ezt a korábban katonatechnikai intézményt a belpolitika szolgálatába állítsa. Az ostromállapot hatása azonban továbbra is az 1791-es törvény keretei között maradt, azaz a katonai parancsnok elrendelhetette ugyan mindazt, amit a katonai akciók érdekében szükségesnek tartott, de amennyiben nem katonai feladatokról volt szó, a polgárokkal szemben csak annyi hatásköre volt, amennyivel az átruházás előtt a polgári hatóságok is rendelkeztek, ezért a direktórium egy sajátos kisegítő megoldáshoz folyamodott, és az ostromállapot mellé megkonstruálta az ún. *polgári zavarok állapotát* (état de troubles). Egy 1799-ben hozott törvény értelmében ugyanis, ha valamely megye, kanton vagy község notoriusan a nyugtalanság állapotába került, akkor arra a direktórium javasolhatta a törvényhozó testületnek a zavargás állapotának kimondását. Ez lehetővé tette, hogy gyilkosság és fosztogatás esetén az emigránsok és a régi nemesek családtagjait, rablók és bandavezérek rokonait túszként letartóztassák, és minden egyes hazafi meggyilkolásáért 4 túszt deportáljanak, másokra pedig pénzbírságot vessenek ki. Ugyancsak e jogszabály szerint notórius bandavezéreket — akikről lajstromokat kellett vezetni — különleges hadbírság elé állíthattak, és „minden további nélkül” halálra ítélték őket.

A direktórium idején bevezetett új szabályozás híven tükrözi azt az állapotot, amelyben a burzsoázia már csak katonaság bevetésével tudta egyik oldalon a forradalmi plebejus erőket, másfelől pedig a royalista reakciós mozgalmakat megfékezni. Ismeretes, ez utóbbiak szétverése során szerzett érdemeket az a Bonaparte tábornok, aki végül magát a direktóriummi rendszert is katonai erővel számolta fel, hogy annak helyébe saját uralmát léptesse.

Napóleon a polgári zavarokról szóló törvényt hatályon kívül helyezte ugyan, az uralma idején a most vázolt fejlődési folyamat új elemeként megjelent az alkotmány felfüggesztésének intézménye. A konzulátus alkotmányának 92. cikkelye szerint a felfüggesztést — törvény által — bármely területre és annyi időre mondhatták ki, amennyi szükséges volt a felkelések és az állam biztonságát veszélyeztető egyéb cselekmények fegyverrel történő elnyomásához. Rendeleti úton a kormány csak sürgős esetekben élhetett a felfüggesztés jogával, amikor a törvényhozás nem ülésezett, ilyenkor azonban köteles volt annak összehívásáról gondoskodni. Az 1802. évi augusztus 4-én kibocsátott

<sup>10</sup> Schmitt-Dorotí, 183—184. old.

szenátus-konzultum annyit változtatott ezen, hogy az alkotmány felfüggesztését a szenátus hatáskörébe utalta. Ami pedig az *ostromállapot* intézményét illeti, az ugyancsak fennmaradt, noha sem a konzulátus alkotmánya, sem az említett szenátus-konzultum nem tett említést róla. Elrendelésére a kormány volt jogosult, de Napóleon uralma alatt csak ritkán alkalmazták, az alkotmány felfüggesztésére pedig Vendée tartományban került sor.

Az ostromállapot problémája Napóleon uralma idején csak 1811-ben, az oroszországi hadjárat előkészületei kapcsán került ismét előtérbe. Az e tárgyban kibocsátott 1811. évi december 24-i dekrétum, az 1791-es törvényhez hasonlóan, elsősorban a megerősített helyek szervezetről és az azokban teljesítendő katonai szolgálatról rendelkezik, aszerint, hogy béke-, hadi-, vagy ostromállapot esete forog-e fenn. A *hadiállapot* kimondásához most *császári rendelet* szükséges, az *ostromállapotot* viszont vagy *császári rendelet*, vagy a megerősített hely területe elleni *ostrom*, *megrohanás*, *belső lázadás*, illetve az ilyen helyen történt *meg nem engedett gyülekezés* *keletkezteti*. *Hadiállapot* kihirdetése esetén a nemzeti és a helyi polgárőrség a katonai parancsnok rendelkezése alá kerül, és a polgári hatóságok nem bocsáthatnak ki rendelkezéseket anélkül, hogy azokat a katonai parancsnokkal meg ne beszélnék, másrészt kötelesek kibocsátani minden olyan, a rendészet körébe vágó rendelkezést, amelyet a katonai parancsnok a helység biztonsága érdekében, illetve a közrend és a közbiztonság megőrzése céljából szükségesnek tart. A katonai parancsnok ilyenkor a polgári lakosságot a védelemhez szükséges közmunkákra igénybe veheti, az idegen és gyanús személyeket, valamint a közélelmezés szempontjából felesleges egyéneket kiutasíthatja, sőt általános felhatalmazást kap arra is, hogy *minden*, a védelem érdekét szolgáló rendszabályt meghozzon, és mindent, ami a védelmet akadályozza, mellőzzön. Az *ostromállapot* pedig még tovább növeli a katonai parancsnok jogkörét, aki ilyenkor minden olyan polgári hatóság felettese lesz, amely a közrend, illetve a közrendészet vonatkozásában hatáskörrel bír, sőt ezek hatásköre is a parancsnokra száll át, s az ő belátásától függ, hogy azt maga gyakorolja-e vagy a polgári hatóságokra delegálja, amelyek azonban ez utóbbi esetben is az ő nevében és felügyelete alatt járnak el. A parancsnok lesz az összes hatóságok megbízott főnöke, sőt a bírói hatalom birtokosa is, aki belátása szerinti cselekményeket a hadbíróság hatáskörébe utalhat.<sup>11</sup>

Könnyen belátható, hogy az ilyen módon szabályozott ostromállapot gyakorlatilag az alkotmány felfüggesztését teszi lehetővé, noha ezt az idézett jogszabály expressis verbis nem mondja ki, maga az alkotmány pedig hallgat az ostromállapotról. Csupán Napóleon második (100 napos) császárságának idején került sor az alkotmány szintjén is az ostromállapot szabályozására, amikor az 1815. április 22-i alkotmány, amely a császár korábbi alkotmányainál határozottabban biztosítja a szabadságjogokat, e jogok kapcsán az ostromállapotot is garanciális keretek közé szorította. Az idézett alkotmány ugyanis kimondja, hogy az ostromállapot elrendelésére külső támadás esetén a kormány jogosult, belső zavarok miatt pedig csak törvény útján lehet azt bevezetni. Az esetben pedig, amikor a törvényhozás együtt nem léte idején merül fel az ostromállap-

<sup>11</sup> Uo., 185—190. old., továbbá *Sutner*, von Carl August: Das Gesetz über den Kriegeszustand vom November 1912, (A továbbiakban *Sutner*) (München, 1914.) 74—78. old.

pot kihirdetésének szükségessége, a kormánynak az ostromállapotot kinyilvánító „tényét” törvényjavaslatként az összehívott kamarák elé kell terjeszteni.<sup>12</sup>

A Napóleon bukását követő időkben csak néhány évtizedes kitérő után követte a fejlődés az imént vázolt, vagyis az alkotmány által is szentesített megoldást. A Bourbon-restauráció 1814-ben kibocsátott alkotmánya ugyanis nem rendelkezett az ostromállapotról, hanem 14. cikkelyében a királyra bízta azon jogszabályok kibocsátását, amelyek a törvények végrehajtásához és az állam biztonságának fenntartásához szükségesek. Ez a szabályozás abból a felfogásból táplálkozott, hogy a szuverenitás hordozója az uralkodó, aki saját belátása alapján ajándékoz alkotmányt népének, de tetszése szerint fel is függesztheti annak rendelkezéseit. Az 1811-es törvényt azonban ténylegesen továbbra is hatályban levőnek tekintették, amire bizonyosság, hogy 1830 júliusában, királyi rendelettel, erre a jogszabályra hivatkozva hirdették ki az ostromállapotot. Mint ismeretes, a dinasztiaavatózást azonban így sem sikerült megakadályozni, győzött a forradalom, s ezt a francia szokásoknak megfelelően új alkotmány kibocsátása követte. Ez a júliusi forradalom győzelme után kiadott, 1830. évi alkotmány szintén hallgat az ostromállapotról, a korábbiól eltérően azonban kimondja, hogy az uralkodó sem a törvényeket, sem azok végrehajtását nem függesztheti fel. Ennek ellenére, és anélkül, hogy az 1811-es törvényre hivatkoztak volna, 1832 júniusában királyi rendelettel mégis kihirdették az ostromállapotot, amely akkor két, egymással is élesen szembenálló mozgalom ellen irányult: az egyik a Vendéekben kitört királpárti felkelés, a másik pedig a párizsi köztársasági, illetve proletármozgalom volt. Mivel azonban a hatalmon levő liberális burzsoázia mindegyiket ellenségének tekintette, a polgári pártok nem kifogásolták az ostromállapot kihirdetésével bekövetkezett nyilvánvaló alkotmány sértést. Maga a kormány is ügyelt arra, hogy annak hatását a felkelésre korlátozza, és a felkelésben részt nem vevő polgárok jogait lehetőleg ne sértse. Párizs katonai parancsnoka olyan utasítást kapott ugyan a hadügyminisztertől, amely szerint ő a polgári hatóságok minden jogkörét — beleértve a bírói hatáskört is — gyakorolhatja, de a kormánynak az volt a kívánsága, hogy a katonai bíróságok csak kifejezetten a felkeléssel kapcsolatos ügyekben ítélkezzenek, a sajtóvétségeket is ideértve. A polgári hatóságok ügyvitele nem módosult, sőt a nemzetőrség szolgálati rendjén és parancsnoklási módján sem volt szabad változtatásokat eszközölni. Ez utóbbi rendelkezést az magyarázza, hogy az említett testület most elkeseredetten harcolt Párizs forradalmi proletáriátusa ellen.<sup>13</sup>

Az 1832-es év eseményei azonban mégis arra késztették a polgárkirályság kormányzatát, hogy igyekezzen az ostromállapot elrendeléséhez megfelelő törvényi alapokat biztosítani. Kénytelenek voltak belátni, hogy az 1814-es alkotmány 14. cikkelyének módosítása után, legalábbis belső mozgalmak esetén, nem volt jogalapja az ostromállapot elrendelésének. Erre készítette a kormányt a Semmitőszék egy nevezetes döntése is, amely alkotmányellenesnek mondotta ki a hadbíróóságok illetékességének polgári személyekre való kiterjesztését, és nem fogadta el ezzel kapcsolatban a főállamügyésznek az 1811. évi jogszabályra való hivatkozását.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Polner Ödön: A háború esetére szóló kivételes hatalom alkotmányjogi jelentősége. (A továbbiakban Polner) Jogállam, XVI. (1917.) évf. 1—2. füzet, 27—28. old.

<sup>13</sup> Schmitt-Dorotić, 193—197. old.

<sup>14</sup> Boldt, 42—43. old.

Ilyen okok és előzmények miatt került sor még 1932-ben az ostromállapotról szóló Barthe-féle törvénytervezet elkészítésére, amely az 1811. december 24-i rendeletre hivatkozva ostromállapot esetére úgy rendelkezik, hogy ilyenkor a hadszíntereken és katonai helyőrségekben mindazon bűntettek és vétéségek a *hadbíróság hatáskörébe tartoznak*, amelyek alkalmasak az említett helyek biztonságának veszélyeztetésére. További rendelkezései szerint pedig a hadseregben történő felkelés esetén, vagy ha a nem megerősített helyeken a közbiztonságot veszélyeztető súlyos zavarok keletkeznek, a kormány, a király proklamációja alapján, az alábbi rendszabályokhoz folyamodhat:

A parancsnokló tábornok, vagy a kormány által erre a célra kijelölt más személy kiutasíthatja az ilyen helyekről mindazokat, akiknek jelenléte véleménye szerint a közrendet zavarná, továbbá elrendelheti az összes fegyverek és muníció beszolgáltatását. Az igazságügyi hatóságok és a tiszti rangban levő katonai parancsnokok, a csendőrségnél pedig az altisztek is felhatalmazást kapnak akár éjszaka is házkutatásokat eszközölni, a gyanúsakat letartóztatni, okiratokat és egyéb bizonyítékokat, valamint minden fegyvert és muníciót elkobozni. (Megjegyezzük, hogy hasonló tervezetet készített a *paire*-ek kamarájának illetékes bizottsága is 1833-ban.)<sup>15</sup>

A most ismertetett tervezeteket azonban nem emelték törvényerőre a polgárkirályság idején, így az ostromállapot törvényi szabályozásának feladata a második köztársaságra hárult. Megjegyzendő azonban, hogy a Nemzetgyűlés ostromállapotot hirdetett, még mielőtt e törvényi szabályozásra sor került volna, nevezetesen a párizsi proletáriátus 1848-as júniusi forradalmának letörése és megtorlása céljából. Ekkor — mint ismeretes — a teljes végrehajtó hatalmat Cavaignac tábornokra ruházták, aki brutális megtorló rendelkezésekkel fojtotta vérbe Párizs munkásságának hősiessé mozgalmát, elrendelte pl. minden olyan személy agyonlövetését, akit tettenértek a barikádok felállításánál való közreműködésben. Ez az ostromállapot 1848. június 24-től 1848. október 19-ig volt hatályban,<sup>16</sup> s Marx a következőket írta erről az időszakról: „Amíg a burzsoá-republikánusok a nemzetgyűlésben ... az alkotmánynak a kiagyaltásával, megvitatásával és megszavazásával foglalkoztak, addig Cavaignac a gyűlésen kívül fenntartotta Párizs ostromállapotát. A párizsi ostromállapot volt az alkotmányozó nemzetgyűlés bábja republikánus vajúdásánál. Ha az alkotmányt később szuronyokkal teszik el láb alól, nem szabad elfelejtenünk, hogy ugyancsak szuronyokkal, mégpedig a nép ellen fordított szuronyokkal kellett már az anyaméhben megvédeni és szuronyok segítségével kellett világra hozni.”<sup>17</sup>

Talán nem érdektelen külön is hangsúlyozni, hogy ez az ostromállapot az 1832. évtől eltérően szinte kizárólag a proletáriátus ellen irányult, hiszen a polgári köztársaság oldalán állt „a pénzarisztokrácia, az ipari burzsoázia, a középosztály, a kispolgárok, a hadsereg, a garde mobile-ban megszervezett lumpenproletáriátus, a szellemi tekintélyek, a papok és a falusi népesség. A párizsi proletáriátus oldalán senki sem állt, csak ő maga.” Ilyen körülmények között a bukás elkerülhetetlen volt, s azt szörnyű megtorlás követte. „A győzelem után több mint 3000 felkelőt lemészároltak, 15 000-et ítélet nélkül

<sup>15</sup> Uo., 253—254. old.

<sup>16</sup> Schmitt-Dorotić, 197—198. old.

<sup>17</sup> Marx, Karl: Louis Bonaparte brumaire tizenharmadikája. (Gyoma, é. n.) 25. old.

deportáltak”<sup>18</sup> — vonja meg Marx az 1848. évi júniusi párizsi munkásfelkelés és az annak kapcsán kihirdetett ostromállapot mérlegét.

A munkásság felkelésének vérbefojtása után a burzsoázia képviselőit már semmi sem akadályozta abban, hogy tető alá hozzák az 1848. évi november 4-i alkotmányt, amelynek 106. cikkelye külön törvényre bízta az ostromállapot részletes szabályozását. Az alkotmány előírásának az 1849. augusztus 9-én kiadott törvény tett eleget, amely mindenekelőtt az ostromállapot elrendelésének feltételeit szabályozta, kimondva, hogy azt mind a belső, mind pedig külső biztonságot fenyegető közvetlen veszély esetén igénybe lehet venni. Elrendelésére általában a Nemzetgyűlés jogosult, mégpedig a hatálya alá eső terület pontos megjelölése mellett. A köztársaság elnöke csak kivételesen, és a minisztertanács előterjesztése alapján proklamálhatja, ha annak szükségessége a Nemzetgyűlés elnapolása esetén merülne fel. Ilyenkor azonban az államfő köteles a Nemzetgyűlést saját aktusával összehívni, hogy az döntsön az ostromállapot megszüntetésének, illetve további fenntartásának kérdésében. Csupán a hadszíntereken és helyőrségekben (a törvény itt az 1791-es és az 1811-es jogszabályokra hivatkozik) kapják meg a katonai parancsnokok az ostromállapot kihirdetésének jogát, ők azonban a kormányt tájékoztatni kötelesek erről a lépésről, s ilyenkor a köztársaság elnöke határoz arról, hogy a már elrendelt ostromállapotot megszünteti-e, vagy pedig a Nemzetgyűlés döntését kéri annak további fenntartása érdekében.

Az idézett törvény pontosan megszabja az ostromállapot hatását is, amelyben kimondja, hogy annak elrendelése esetén:

1. A polgári hatóságok rendészeti jogköre átszáll a katonai hatóságokra.
2. Katonai bíróságok ítéleznek minden olyan bűncselekmény tárgyában, amely az alkotmány, a köztársaság biztonsága, vagy a közrend és a közcsend ellen irányul.
3. A katonai hatóságok jogot nyernek arra, hogy akár éjjel, akár nappal házkutatásokat végezzenek, s az olyan egyéneket, akiknek lakása nem az ostromállapot alá eső területen van, onnét eltávolítsák, a fegyverek és lőszerek beszolgáltatását elrendeljék, illetve azokat felkutassák és elkobozzák, valamint hogy a közrendre veszélyesnek ítélt gyűléseket és közleményeket eltiltsák.<sup>19</sup>

Ez a jogszabály tehát pontos körülírását adta egyrészt azoknak az eseteknek, amelyeknek fennforgása az ostromállapot elrendeléséhez szükséges, másrészt meghatározta az ostromállapot elrendelésére, megszüntetésére jogosult szerveket, és pontosan megszabta az ostromállapot tartalmát, a katonai szervek kibővített hatáskörét, s a felfüggeszthető szabadságjogokat. Mindezek következtében lényegében befejeződött a régi értelemben vett, csak a belső zavarások esetén alkalmazható „ostromállapotnak” vagy hadijognak, és az eredetileg csak a megerősített helyekre vonatkozó hadi- és ostromállapotnak egy, az alkotmány által is megalapozott átfogó, egységes törvényben való teljes egybeötvözése.

Látszólag a történelem ironiája, valójában azonban szinte kikerülhetetlen szükségszerűség volt, hogy e sok gonddal kimunkált és jogászai szempontból

<sup>18</sup> Uo.: 18. old.

<sup>19</sup> Boldt: 254—256. old. és a *Das Rechts des Ausnahmezustandes im Auslande*. (Berlin und Leipzig, 1928.) című tanulmánykötetéből Mandry, Fritz: *Der Ausnahmezustand im Frankreich*. (A továbbiakban Mandry) 42—45. old., valamint Polner: 28—30. old.

kétségtelenül jelentős jogszabály csakhamar, bumeráng módjára létrehozói, azaz a II. köztársaság republikánusai ellen fordult. Akkor került erre sor, amikor Bonaparte Lajos, a II. köztársaság elnöke 1851. december 2-án feloszlatta a Nemzetgyűlést, és Párizsra nézve elrendelte az ostromállapotot. Ezt követően köztársaságpartí képviselőket, újságírókat, ügyvédek tartóztattak le, mintegy 2200 embert, míg az utcai harcok során 400-nál, más források szerint 1000-nél is több polgári személy vesztette életét. Egyidejűleg vidéken is hasonló események zajlottak le, ahol 32 megyét helyeztek ostromállapotba, és közel 27 000 személyt — a prefektuson kívül egy tábornokból és egy államügyészből álló — ún. vegyes bizottságok ítéltek el fellebbezési lehetőség nélkül, jöllehet ilyen szervekről az 1849-es törvény nem is tesz említést. A terrorintézkedések azonban még ezzel sem merültek ki, mert egy december 8-án kiadott rendelet deportálást írt elő mindazokra, „akinek jelenléte a közrend szempontjából veszélyesnek látszanék”. Ezt követően több mint 5000 köztársaságít lakásán helyezték felügyelet alá, 2700 személy részére más helységben jelöltek ki kényszertartózkodási helyet, másik 1545-öt száműztek, további 9530 személyt Algériába (legtöbbjüket táborokba, vagy erődökbe), 240-et pedig Guayanába deportáltak.<sup>20</sup>

Ezek az események, ahogy arra már utaltunk, szinte szükségszerűen következtek a burzsoá republikánusoknak az ostromállapottal kapcsolatos korábbi visszaéléseiből, mert mint Marx találóan megjegyezte: „... kaszárnának és bivouacnak (sátortábornak), amelyeket így periodikusan a francia társadalom fejére ültettek..., kardnak és muskétának, amelyekkel periodikusan ítélkeztek és igazgattak, gyámkodtak és cenzúráztak, rendőri és éjjeliőri szolgálatot végeztek... nem kellett-e... végül is arra az ötletre jutniuk, hogy inkább egyszer s mindenkorra megmentik a társadalmat azzal, hogy saját rezsimjüket kiáltják ki a legfelsőbbnek és a polgári társadalmat egészen megszabadítják attól a gondtól, hogy önmagát kormányozza? Kaszárnának és bivouacnak, kardnak és muskétának, bajusznak és komiszruhának, annál is inkább rá kellett jutniuk erre az ötletre, mert akkor nagyobb érdemükért jobb készpénzfizetést is várhattak. ... Miért ne játsszék a katonaság végre egyszer a saját... érdeke kedvéért ostromállapotot, megostromolva egyúttal a polgári pénztárcákat is?”<sup>21</sup>

A hadseregnek tehát oka volt rá, hogy a kalandorvállalkozást támogassa, a munkásságnak pedig arra, hogy különösebben ne harcoljon a megdöntött köztársaságért. Bonaparte Lajos pedig, miután hatalomra jutott, szükségesnek látta a törvényesség látszatát visszaállítani, és az 1852-es új alkotmányban megajándékozta magát az ostromállapot elrendelésének jogával, azzal a megszorítással, hogy „azt a lehető legrövidebb időn belül a szenátusnak jelenti”. Ez a jog azután csak a császárság bukásával szállt vissza a törvényhozó testületre, amely azt 1871. áprilisában 3 hónapra a végrehajtó hatalomra delegálta. Ebben az időben, korábban soha nem látott terjedelemben, mintegy 50 megyére terjesztették ki az ostromállapotot, eredetileg háborús okok miatt, csakhamar azonban a Párizsi Komünnel, illetve annak hatásaival szemben szolgálta a burzsoá rend védelmét.<sup>22</sup> Magában Párizsban már 1870 augusztusában elrendelték az ostromállapotot, s noha a nemzetőrség központi bizottsága 1871. már-

<sup>20</sup> Aubry, Octave: Bismarck III. Napóleon ellen. (év és hely nélkül) 42—50. old.

<sup>21</sup> Marx, i. m. 26. old.

<sup>22</sup> Boldt: 110—111. old.

cius 19-én megszüntette, a Kommün bukása után ismét életbeléptették. A győztesek számára azonban a benne biztosított törvényes terror is kevésnek bizonyult, hiszen — mint ismeretes — a Kommün bukását követő első napokban több ezer elfogott kommünárt minden bírói eljárás nélkül végeztek ki, sokakat oly módon, hogy elfogatásuk után falhoz állították és agyonlőtték őket. Az áldozatok újabb tömegeit a hadbíróságok ítélték el, sokat közülük halálra, másokat börtönbüntetésre, kényszermunkára, ismét másokat pedig Új-Kaledóniába deportáltattak.<sup>23</sup> A hatalom birtokosainak bosszúvágyát és rettegését mutatja, hogy Franciaország nagy részét egészen 1875-ig ostromállapot alatt tartottak, sőt egyes megyékben csak 1876-ban szüntették meg azt.

A francia ostromállapot intézményének fejlődésében újabb lényeges változásokra ezt követően 1877-ben, Mac Mahon államcsínykísérletével kapcsolatban került sor, amikor az a veszély fenyegetett, hogy ostromállapot alkalmazásával próbálják a köztársasági többséget eredményező választásokat megsemmisíteni, illetőleg ostromállapot hatálya alatt tartandó választásokkal kísérlik meg a monarchista többség biztosítását. Ennek megelőzésére és megakadályozására 1877 novemberében Bardoux képviselő olyan törvényjavaslatot nyújtott be az 1849-es törvény módosítása céljából, amely a végrehajtó hatalom jogát lényegesen korlátozta az ostromállapot elrendelésében. A módosítást az 1875-ös alkotmányjogi törvényeknek az 1848-as alkotmánytól való eltéréseivel indokolták, s ennek volt is némi alapja, mert pl. az új alkotmányjogi rendelkezés során az elnök jogot kapott a képviselőház felosztatására és új választások kiírására, de megszűnt az elnapolás esetére rendelt állandó bizottság, amelyet a 48-as alkotmány 32. §-a állított fel. Mindezek ellenére az új szabályozás igénye minden bizonnyal a korábban szerzett rossz tapasztalatokból származott, és az ostromállapottal való újabb visszaélések megelőzését célozta. Mikor azután az időközben lemondott reakciós kormány helyébe lépő új köztársasági kormány is helyeselte és szükségesnek tartotta az ostromállapot újbóli szabályozását, 1878 áprilisában megszületett az erről rendelkező új törvény.<sup>24</sup>

Az új jogszabály az 1849-es rendezés előírásait vette alapul, több vonatkozásban azonban lényegesen eltért azoktól. Különösen az ostromállapot elrendelésének feltételeit és módját szigorította meg, amennyiben első cikkelye kimondja, hogy ostromállapotot csak külső háború vagy fegyveres felkelés közvetlen veszélye esetén lehet elrendelni és akkor is csak törvény által. Az e célból kibocsátott törvénynek meg kell jelölni mindazon községeket, járásokat, vagy megyéket, amelyekre hatálya kiterjed. Törvény rendeli el az ostromállapot idejét és tartalmát is, és a kérdéses idő elteltével az teljes egészében megszűnik, hacsak hatályát egy új törvény meg nem hosszabbította.

Az 1878-as törvény 2. cikkelye szerint a köztársaság elnöke csak a kamara elnapolása idején jogosult — a minisztertanács javaslatára — az ostromállapot elrendelésére, ez esetben azonban a törvényhozó testületek két nap múlva saját jogukon (hívás nélkül) összeülnek. A 3. cikkely kimondja, hogy a képviselő kamara felosztatásának idején, egészen a választási eljárás befejezéséig, a köztársaság elnöke még ideiglenesen sem rendelheti el az ostromállapotot. Kivételt csak a külső háború esete képez, amikor az ellenség által fenyegetett területekre — a minisztertanács javaslatára — azzal a feltétellel

<sup>23</sup> A megkorlátozásokról lásd részletesebben *Lissagaray*, Prosper: *Geschichte der Kommune von 1871*. (Berlin, 1956.) c. művében a 317. és a következő lapokat. Az ostromállapot időpontjairól pedig uo. a 318., 415. és 419. old.

<sup>24</sup> *Boldt*: 111—116. és 256. old.



rendelheti el, hogy haladék nélkül, a lehető legrövidebb időn belül összehívja a kamarákat. A végrehajtó hatalom eljárása felett azután ilyen esetekben is a törvényhozás mond ítéletet, mert az 5. cikkely ezt hatalmazza fel arra, hogy a 2. és 3. cikkelyek rendelkezéseinek alkalmazása esetén, belátása szerint fenn-tartsa vagy megszüntesse az ostromállapotot. Ha pedig a kamarák nem tudná-nak ebben közös nevezőre jutni, akkor az önmagától megszűnik. Végül a 6. cikkely hatályban tartja az 1849. évi augusztus 9-i törvény 4. és 5. §-ait, vala-mint annak minden olyan rendelkezését, amely nem ellentétes az új szabá-lyozással,<sup>25</sup> vagyis az ostromállapot tartalma, illetve hatálya továbbra is a 49-es szabályozás keretei között maradt.

A francia ostromállapot intézményének további alakulását vizsgálva szem-betűnik, hogy a még oly gondosan kimunkált garanciális rendelkezések sem tudták annak alkalmazását a törvény keretei között megtartani. Az I. világ-háború kitörésekor ugyanis, amikor az 1878. évi törvényt hatályba léptették, annak garanciális jellegű rendelkezéseit gyakran figyelmen kívül hagyták, illetve megkerülték. Így pl. a 2. cikkely azon előírásának, miszerint az ostrom-állapot alá helyezett községeket, járásokat és megyéket pontosan meg kell jelölni (mely rendelkezéssel eredetileg bizonyára az ostromállapotnak az egész országra való kiterjesztését kívánták megakadályozni) az alábbi szövegezéssel tettek eleget: „A 86 megye, Belfort területe és Algéria három megyéje ostrom-állapotban vannak.” Ugyancsak túllépték az első cikkelynek az ostromállapot időtartamára vonatkozó előírásait is, amikor annak mértékét nem a szokásos időegységekben (hónapokban, hetekben) határozták meg, hanem a háború egész idejére kiterjesztették, a köztársaság elnökének adván jogot az esetleges ko-rábbi megszüntetésre.

Változott az ostromállapot terjedelme, hatása is, mégpedig igen jelentős mértékben. Így pl. annak ellenére, hogy sem az 1849-es, sem pedig az 1878-as törvények nem bővítették a kormány rendeletkibocsátási jogát, a háború alatt gyakran adtak ki a törvényhozás hatáskörébe eső tárgyakban is rendeleteket. Az Államtanács törvényesnek ismerte el ezt a gyakorlatot, hivatkozva az 1875-ös alkotmány ama rendelkezésére, miszerint az elnök feladata a törvé-nyek végrehajtásának biztosítása és felügyelete, s ez, az Államtanács megítélése szerint, háborús viszonyok között, törvényi előírások hatályon kívül helyezé-sének és módosításának jogát is magában foglalhatja. Ezt az indokolást azon-ban — amelyet a sürgősségi rendeletek legalizálására irányuló törekvésnek te-kinthetünk — a jogtudomány képviselői nem tartották elfogadhatónak, mivel a végrehajtó hatalomnak azt a jogát, hogy befolyást gyakoroljon a törvényi előírásokra, magából az alkotmányból vezeti le. Az elmélet képviselői ugyanis azon az állásponton voltak, miszerint a kormány eljárása más szempontok alapján indokolható, éspedig oly módon, hogy mivel az államot még a legalitás elvének sem lehet feláldozni, ezért a kormány súlyos, fenyegető veszély esetén vállalhatja, hogy túllépi jogkörét. Ennek azonban nem szabad jogi alapot adni, legfeljebb „sürgősségi rendeletről”, vagy a „sürgősségi állapot jogáról”, ill. a „vég-sükség esetén alkalmazott jogszabályról” lehet szó, amelynek nincsen helye az alkotmányban, hanem az állam önfenntartási jogából kell levezetni. Ezzel szemben a kormány arra törekedett, hogy rendeletalkotási jogkörének kiter-jesztését törvényes alapokra helyezze, s noha Franciaországban tényleg szület-tek ilyen természetű felhatalmazási törvények, hadi fontosságú ügyekben is

<sup>25</sup> Uo.: 256—257. old., valamint *Mandry*: 44—47. old.

csak 1918-ban, más területeken pedig az 1920-as években kapott a végrehajtó hatalom általános felhatalmazást arra, hogy a törvényhozás hatáskörébe tartozó kérdéseket rendeleti úton szabályozzon.<sup>26</sup>

Az ostromállapot további, tartalmi elemeit illetően fentebb láttuk, hogy mind az 1849-es, mind pedig az abban foglalt rendelkezéseket is felölelő 1878-as törvény szerint, annak kihirdetése esetén a polgári hatóságok rendészeti jogköre a hadseregre száll át. Ez az I. világháború gyakorlatában úgy érvényesült, hogy a rendészeti feladatokat ugyan továbbra is a polgári hatóságok végezték, de rendelkezéseik kibocsátását a katonai hatóságok jóváhagyásától tették függővé. Az ilyen eljárásnak megvolt az az előnye, hogy a rendészeti hatáskört továbbra is azok a hatóságok gyakorolták, amelyek az ehhez szükséges ismeretekkel és tapasztalatokkal rendelkeztek, anélkül azonban, hogy kersztezték volna a katonai hatóságok szándékait. Mindamellet a háborús szükségletek a rendészeti hatáskör vonatkozásában is kiterjesztő értelmezést és gyakorlatot eredményeztek, s ezt az Államtanács szintén támogatta. Az Államtanács állásfoglalása szerint: „Annak a rendészeti hatáskörnek a határai, amellyel a közhatalom, a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében a községi közigazgatási törvények és az 1849. augusztus 9-i törvény értelmében rendelkezhet, háború idején, amikor a nemzet védelmének az érdekei a közrend fogalmának tágabb értelmezést adnak, és a közbiztonság megóvása érdekében szigorúbb rendszabályokat követelnek meg, nem lehetnek ugyanolyanok, mint békeidőben; az eljáró bíró dolga az, akinek az ellenőrzése alatt rendőri hatáskört gyakorolnak, a vonatkozó rendszabályok törvényességének mérlegelésekor, amelyeknek foganatosítására a polgári és katonai hatóságok önmagukat köteleseknek tartják, hogy számot vessen a háborús állapotokból származó szükségszerűségekkel, a hely és idő, valamint a veszedelem természetével és nagyságával.”

Kiterjesztően értelmezték az I. világháború idején a szabadságjogok megszorításával kapcsolatos előírásokat is. A gyülekezési jogra vonatkozó korlátozásokat pl. — az Államtanács egyetértésével — vendéglők bezárásának elrendelésére is felhasználták, azonkívül igen szigorú „előzetes” cenzúrát vezettek be, és messzemenő közlekedési tilalmakat is kibocsátottak, noha ez utóbbiakkal kapcsolatban nem került sor az Államtanács állásfoglalásának kialakítására.

Mint fentebb említettük, az 1849-es és az 1878-as törvények a hadbíróságok hatáskörét kiterjesztették a köztársaság biztonságát, az alkotmányt, a közrendet és közbiztonságot sértő bűncselekményekre, tekintet nélkül arra, hogy az elkövetők katonák-e, vagy pedig polgári személyek. A háború ideje alatt ezen a területen is változtatások történtek, amennyiben 1916-ban a hadbíróságok eljárását módosították, és a hatáskörükre vonatkozó rendelkezéseket is megváltoztatták. Az új szabályozás név szerint sorolja fel a hadbíróság elé tartozó bűncselekményeket, mégpedig háború esetére sokkal részletesebben, mint a belső lázadás okából elrendelt ostromállapot idejére, sőt ezt a tágabb felsorolást azzal az általános felhatalmazással egészítették ki, miszerint e bíróságok hatáskörébe tartoznak „általában mindazok a bűntettek és vétségek, amelyek a nemzet védelmét károsítják”. Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a felsorolással feltehetően csökkenteni is kívánták a hadbíróságra tartozó ügyek számát.

<sup>26</sup> Mandry: 20—28. old., Boldt: 196., 220. old.

A hadbíróóságok különleges hatásköre azonban — a hadizónák kivételével — mind a régi, mind pedig az új szabályozás szerint fakultatív volt, azaz a katonai hatóságok a bűnvádi eljárást megindíthatták ugyan a hadbíróóságok előtt, ha annak feltételei fennforogtak, de erre nem voltak kötelesek. Abban az esetben, ha az eljárást kezdeményező katonai hatóság nem fordult a hadbíróósághoz, akkor a rendes bíróságok jártak el, de hadbíróóság ilyenkor is jogosult volt — az illetékes katonai kerület parancsnokának utasítására — az ügyet az eljárás bármely szakaszában magához vonni, kivéve természetesen azt az esetet, ha abban már ítélet született. A polgári személyek feletti ítélkezésre azonban csak az ostromállapot által érintett katonai kerületek állandó hadbíróóságait jogosították fel, de ha az ostromállapot nem terjedt ki az egész kerületre, akkor a hadbíróóság székhelye, a köztársaság elnökének rendeletére, az ostromállapot hatálya alatt álló területre volt áthelyezhető. A hadbíróóságok egyébként összetételüket tekintve egy ezredesi vagy alezredesi rangban levő *elnökből* és hat *tagból*, mégpedig az utóbbiakat illetően egy zászlóaljparancsnokból (lovasosztályparancsnokból, illetve őrnagyból), két kapitányból, egy hadnagyból, egy alhadnagyból és egy altisztből álltak. Ítéletük ellen nem volt helye fellebbezésnek, illetve csak jogkérdésben lehetett jogorvoslattal élni. A jogorvoslatot békeidőben a Semmitőszék végezte, háborús időkben azonban különleges felülvizsgálati bíróságokat kellett felállítani, amelyek 1916 óta rendes bírakból és katonai személyekből álltak.

A katonai bíróságok által alkalmazott jog különben ugyanaz maradt, mint amit a rendes bíróságok is alkalmaztak, mivel az anyagi büntetőjog az ostromállapot hatálybalépésével sem változott meg. Ennélfogva a polgári személyek a katonai bíróságok előtt is megtartották ezt a minőségüket, és őket nem lehetett olyan büntetésekkel sújtani, amelyek csak a hadsereg tagjaival szemben voltak alkalmazhatók.<sup>27</sup> Meg kell azonban jegyezni, hogy a katonai bíróságok hatásköri, illetve illetékességi korlátait adott esetekben nemegyszer áttörték. Így pl. olyan ún. rögtönítélő bíróságokat is felállítottak az Észak-Franciaországból való visszavonulás során, amelyeknek az ítéletek meghozatalára még 24 órás határidőt sem engedtek, s halálos ítéleteiket elrettentő céllal azonnal végre kellett hajtani.<sup>28</sup>

Nincs terünk a franciaországi ostromállapot intézményének részletesebb ismertetésére és elemzésére. A szükséges forrásanyag hiánya miatt arra sincs mód, hogy a gazdasági élet háborús átalakítását szolgáló szabályozást akár csak vázlatosan is áttekintsük. Ennek ellenére talán mégis sikerült érzékeltetni, miként épített ki az a francia burzsoá állam, amely a szabadság, egyenlőség és testvériség jelszavával lépett a történelem színpadára, egy olyan sajátos intézményt, mely vitathatatlan garanciális elemei ellenére is végső fokon a hadsereg szuronyaira támaszkodott, s amelynek segítségével szükség esetén szinte semmivé tehetette a polgári demokrácia legalapvetőbb intézményeit. A francia ostromállapot intézménye azután közvetve vagy közvetlenül hatással volt Európa más államaira is, ezt igazolja néhány ország hasonló intézményének áttekintése.

Az 1791-es és az 1811-es francia szabályozás Franciaországon kívül Németalföldön (Hollandiában) és Belgiumban is hatályban volt egy ideig, noha érvé-

<sup>27</sup> *Mandry*: 30—38. old., *Boldt*: 199. old.

<sup>28</sup> *Boldt*: 199—200. old.

nyességét ismételten vitatták. A németalföldi kormány pl. a belga felkelés idején az 1811-es francia jogszabályra hivatkozva léptette életbe Észak-Brabant tartományban az ostromállapotot, és tartotta fenn 9 évig. 1887-ben azonban már az alkotmány 187., később 189. §-a tette lehetővé alkalmazását, részletesebb szabályozásáról pedig külön törvényben gondoskodtak. Az alkotmány idézett §-a kimondja, hogy a „külső és belső biztonság fenntartása érdekében a király által, vagy a király nevében az ország minden egyes részére kimondható a hadi- vagy ostromállapot”, s ilyenkor a polgári igazgatás alkotmányos jogköre, a közrend és rendőrség vonatkozásában, részben vagy egészben a katonai parancsnok hatáskörébe utalható, és a polgári hatóságokat a katonaiak alá lehet rendelni.

Az alkotmány idézett rendelkezéseinek végrehajtásáról 1899-ben fogadtak el külön törvényt, amely 1901-ben lépett hatályba. Ez a jogszabály ugyancsak a királyt jogosítja fel a hadi-, ill. ostromállapot kihirdetésére háború, háborús veszély vagy belső zavarok esetére; az illetékes katonai parancsnokra csak olyan esetekben ruházva a király nevében történő kihirdetés jogát, ha az ország területének valamely része és a kormány székhelye között az összeköttetés megszakadt. (A fentiek egyébként — értelemszerűen — az ostromállapot megszüntetésére is vonatkoznak.) Kimondja ez a jogszabály azt is, hogy — az ellenséges betörés esetétől eltekintve — haladéktalanul javaslatot kell az országgyűlés elé terjeszteni a már kihirdetett ostromállapot meghosszabbításáról, ha pedig az éppen nem ülésezne, akkor azonnali összehívásáról a király gondoskodik. Ha a már kihirdetett ostromállapotot a törvényhozás nem hosszabbítaná meg, erről a katonai parancsnokot haladéktalanul értesíteni kell, s a hadi-, ill. ostromállapot még azon a napon hatályát veszti, amelyen ezt a helyszínen, az illetékes katonai parancsnok által meghatározott módon, közzétették. Ugyancsak az országgyűlés hozzájárulása szükséges az ostromállapotnak a békekötést követő meghosszabbításához is.

A törvény külön rendelkezik ezután a *hadi-*, majd pedig az *ostromállapot hatályáról, tartalmáról*. Ennek során kimondja, hogy *hadiállapot* esetén a katonai parancsnok, az illetékes polgári hatósággal való tanácskozás után, amennyiben szükséges, új rendészeti szabályrendeleteket, valamint a vízzolgáltatási közösségeket stb. érintő szabályokat bocsáthat ki, a meglevőket pedig megváltoztathatja, vagy akár fel is függesztheti, és a milícia, csakúgy mint az önkéntes alakulatok („testületek”) is közvetlenül az ő hatáskörébe, alárendeltségébe kerül. A katonai parancsnok, a polgári hatósággal való konzultálás után, kibocsáthatja a lakosság és a helyőrség élelmezésének biztosításához szükséges rendszabályokat, és ha a szükség megkívánja, ezek végrehajtása érdekében jogosult akár házkutatásokat is tartatni. Az illetékes polgári hatóságokkal való megbeszélés után, ugyancsak a katonai parancsnok állapítja meg azokat a rendszabályokat, amelyek előírják, hogy a polgári lakosság a katonai munkálatoknál milyen segítséget köteles nyújtani, és szükség esetén ő szabályozza a rendőrségi és tűzoltósági szolgálatot, sőt titkosrendőrséget állíthat fel a gyanús személyek megfigyelésére, cselekményeik kinyomozására. A katonai parancsnokokra száll át a polgármesterek jogköre is, és joguk van mindent mellőzni vagy bétiltani, ami a rendszeres védekezést akadályozza, továbbá arra is fel vannak hatalmazva, hogy birtokba vegyenek utakat, folyókat, tavakat, egyes területeket és épületeket, akár közösségek, akár magánszemélyek tulajdonát képezik azok, ha ezt a katonai szolgálat érdekei megkívánják. A használatért egyébként kártérítés jár, hacsak másként nem egyeztek meg. Végül arra is

feljogosították hadiállapot esetén a katonai parancsnokokat, hogy megtiltsák a katonai rendszabályokra vonatkozó sajtóközleményeket.

Az *ostromállapot*, amennyiben a törvény mást nem rendel, magában foglalja a hadiállapotra vonatkozó felhatalmazásokat, de jelentős mértékben ki is bővíti azokat. Bevezetése esetén a katonai parancsnok mind az ostromállapot alá helyezett területre való belépést, mind pedig az onnét való eltávozást megtilthatja. Gyűléseket, felvonulásokat — az istentiszteletek kivételével — csak az ő engedélyével lehet tartani, és felszólítására minden gyűlésnek, felvonulásnak, összejövetelnek azonnal szét kell oszlnia. Arra is fel van jogosítva, hogy színházakat, egyesületeket, kávéházakat, kocsmákat és egyéb szórakozó helyeket, valamint gyárakat és munkahelyeket a közrend és közbiztonság érdekében rövidebb vagy hosszabb időre bezárasson, továbbá elrendelheti a fegyverek és lőszer beszolgáltatását, a közrend és közbiztonság szempontjából nem kívánatos személyek eltávolítását vagy őrizetbe vételét. Ugyancsak elrendelheti a védelemhez *nem* szükséges személyek eltávolítását az erődítményekből, valamint az olyan személyeket is, akiknek ellátása ott kellően nem biztosítható. Körülzárás esetén ahhoz is joga van, hogy a lakosság élelmezését az élelmiszerek adagolása révén biztosítsa. Megtilthatja az olyan személyeknek, akik a védelem szempontjából hasznosak lehetnek, hogy az ostromállapot alá helyezett területet elhagyják, és azt is, hogy lovakat, vágómarhákat, kocsikat vagy egyéb vontató járműveket, valamint élelmiszereket vigyenek ki az ilyen területekről. Ha a védelem érdekei megkövetelik, nem katonai személyeket katonai szolgálatra kötelezhet, akik ilyen esetben katonai személyeknek minősülnek. Rajzok, irományok, iratok kiadását, terjesztését, felragasztását, kereskedelmi forgalomba hozatalát ugyancsak megtilthatja, és rendelkezik a posta, a távirda és a telefonberendezések felett is, sőt jogosult a postára vagy egyéb továbbító intézményekhez továbbítás céljából feladott iratokat és táviratokat felbontani, azokba betekinteni. Ugyancsak ő jogosult nyomozásokat és házkutatásokat is elrendelni.

A törvény végül részletesen szabályozza azok büntetését, akik vétének a katonai parancsnok idézett rendelkezései ellen, és hatályon kívül helyezi az 1791-es, valamint az 1811-es francia eredetű jogszabályok rendelkezéseit, „amennyiben azok még érvényben vannak”, de nem hiányzik belőle (40. §) a hadbíróságok felállításáról szóló rendelkezés sem.

Meglepőnek tűnhet, hogy ez a jogszabály, amely az igazgatás és rendszet vonatkozásában oly terjedelmes felhatalmazást biztosít a katonai parancsnokok számára, és lehetővé teszi a szabadságjogok igen széles körű korlátozását is, hallgat a katonai bíróságok illetékességének polgári személyekre való kiterjesztéséről. Meg kell azonban jegyezni, hogy ezt a jogkiterjesztést a katonai büntetőtörvénykönyv életbeléptetéséről szóló jogszabály 78. §-a, valamint az 1921. július 5-i, a háborús fegyelemre vonatkozó törvény — háború esetére — lehetővé teszi, így a németalföldi ostromállapot intézménye ebben a vonatkozásban is hasonlóvá vált a már megismert francia, illetve a később tárgyalandó német szabályozáshoz.<sup>29</sup>

*Belgiumban* ugyancsak tovább élt a francia szabályozás, annak ellenére, hogy az 1831-es belga alkotmány nem ad lehetőséget a kivételes állapot be-

<sup>29</sup> A Das Recht des Ausnahmestandes im Auslande. (Berlin und Leipzig, 1928.) című tanulmánykötetből Schmitz, Ernst: Der Ausnahmestand in den Niederlanden. 90—97., ill. 118—145. old.

vezetésére, sőt 130. §-a kifejezetten megtiltja annak alkalmazását, kimondván, hogy az „alkotmányt sem egészben, sem részben nem lehet felfüggeszteni”. Emiatt aztán vitássá vált, hogy a francia uralom óta Belgiumban is érvényes 1791-es és 1811-es ostromállapoti rendelkezések hatályban vannak-e még, és ugyancsak vitatták az 1797-ben kibocsátott azon francia jogszabályok érvényességét is, amelyek lehetővé tették az ostromállapot kihirdetését olyan esetekben, amikor nem a külső ellenség, hanem a lázadók zártak körül valamely helységet.

A gyakorlat azonban a francia rendelkezések további hatályban tartása mellett foglalt állást, ezt bizonyítja, hogy 1831. október 21-én Niellon tábornok Gent városában kihirdette az ostromállapotot, és majdnem másfél évig fenn is tartotta azt. Ezzel majdnem egyidőben, 1831. október 23-án Antwerpenben is kihirdették az ostromállapotot, amelyet csak 1833. január 30-án helyeztek hatályon kívül, időközben bevezetve a sajtócenzúrát, sőt Antwerpenben bírói határozatok nélkül eszközöltek letartóztatásokat úgy, hogy a letartóztatottak hónapokig börtönben maradtak. Az ostromállapot megengedhetőségét a legfelső katonai bíróság egy ítélete azzal indokolta, hogy az alkotmány 139. §-a a katonai perrendtartást érvényben hagyta, annak 282. §-a pedig magában foglalja az ostromállapot elvét, minélfogva az 1811-es dekrétum 53. §-a továbbra is érvényben van. A Gentben bevezetett ostromállapotot mindamellettségsértőnek tekintették, de csak azért, mert nyilvánosságra hozatala elmaradt.

A fenti gyakorlat ellenére az ostromállapot megengedhetősége továbbra is vitatott maradt, különösen belső zavargások esetén. Nem tartották ugyan teljesen kizártnak a katonaság bevetését belső zavarok esetén sem, de úgy vélekedtek, hogy erre csak akkor kerülhet sor, ha a polgári rendőrség képtelen a zavargások elfojtására. Alapelv volt azonban, hogy a katonai erők csak a polgári hatóságok felkérésére léphetnek akcióba, s igénybevételeikre elsősorban a polgármester jogosult, és csak kiegészítésképpen a megyei biztos, illetve a tartomány kormányzója. A kormány illetén jogosultságát azonban vitatták, noha a kabinet is folyamodott belső zavargások elnyomása végett a katonasághoz anélkül, hogy megvárta volna, míg az alárendelt hatóságok veszik azt igénybe. Így pl. 1886 márciusában Hennegauban a sztrájkoló munkások ellen a kormány vetette be a katonaságot, ami azután a parlamentben nagy vitákat váltott ki. Itt jegyezzük meg, hogy egy korábbi eset kapcsán, a fegyveres erők bevetéséről maga az uralkodó, I. Lipót belga király is nyilatkozott, hangsúlyozva, hogy „általában minden polgárháborút a helyi rendőrségnek kell a polgárőrség segítségével elfojtani. A katonaságot csak akkor szabad bevetni, ha az előbbi erőket megverték”.

Az I. világháború kitörése azonban Belgiumban is lényeges változásokat tett szükségessé a jogéletben, és már 1914. augusztus 4-én olyan törvényt fogadtak el, amely a király hatáskörét számottevően kiterjesztette, felhatalmazva őt a fennálló törvények módosítására, azaz tulajdonképpen szükségrendeletek kibocsátására is. Az uralkodó élt a ráruházott különleges hatáskörrel, így pl. a belga kormánynak Le Havre-ba való átköltözése után, amikor a törvényhozó testületek már nem funkcionáltak, a pénzügyminiszter előterjesztése alapján és a minisztertanács javaslatára, királyi rendelet intézkedett az adók kivetéséről, valamint a költségvetés megállapításáról. Tanulságos az ezzel kapcsolatos pénzügyminiszteri előterjesztés, amely hangsúlyozza: „Az alkotmány az események hatása következtében nincsen ugyan felfüggesztve, de néhány rendelkezése keresztülvihetetlen. Különösképpen a törvényhozó hatalom nem funkcionálhat

az alkotmány előírásainak megfelelően. Azon lehetetlenség folytán, hogy a képviselőház és a szenátus összeüljön, a három államhatalmi ágazatnak csak egyetlen egy lehet a viselője és csak az cselekedhet azoknak a nevében: a király. Mindazon joganyagoknál, amelyeknek megalkotásához a törvényhozó hatalom közreműködése szükséges, így pl. adók kivetésére és az állami költségvetés megállapítására vonatkozó évenkénti meghatalmazáshoz nincsen más megoldás, mint hogy a róluk való gondoskodást a királynak engedik át.”

Ilyen indokolás alapján bocsátotta ki a király az 1914. december 26-i rendeletét az adók kivetéséről és a költségvetésről, majd — számos egyéb jogszabály mellett — a bennünket különösképpen érdeklő 1916. október 11-i rendeletet is a *hadi- és ostromállapotról*. Megjegyzendő azonban, hogy az ostromállapotot ténylegesen ennél jóval korábban, már a háború kitörésekor kihírdették, mégpedig továbbra is az 1811-es, francia eredetű szabályozás alapján. Ekkor először a megerősített helyeket, Antwerpent, Lüttichet, Namurt nyilvánították hadi állapotban levőnek, de még ugyanazon a napon kihírdették az ostromállapotot Limburg, Lüttich, Luxemburg és Namur tartományokban, majd augusztus 7-én kiterjesztették azt Brabant, Hennegau, Kelet- és Nyugat-Flandria, valamint Antwerpen tartományokra is. Azt a nehézséget, hogy az 1811-es szabályozást csak a megerősített helyekre lehetett alkalmazni úgy kerülték meg, hogy az összes említett területeket megerősített katonai állomáshelyeknek nyilvánították. Az ostromállapot teljes mérvű bevezetésétől azonban tartózkodtak, így a polgári hatóságok jogkörét csak akkor vette át a katonaság, ha az előbbieket vonakodtak a katonai parancsnokság által szükségesnek ítélt rendszabályokat meghozni. Ugyancsak tartózkodtak attól is, hogy a polgári bíróságokat hadbíróságokkal helyettesítsék.

Ilyen előzmények után került sor az ostromállapot újraszabályozását szolgáló 1916. október 11-i rendelet kibocsátására, amely *hadi- és ostromállapotot* különböztet meg. Hadiállapotról szóló I. fejezete a háború tartamára a királyt hatalmazza fel minden rendőri jogkör gyakorlására, aki ezt a jogkörét részben vagy egészben a tartományok kormányzóira vagy a megyebiztosokra ruházhatja át. Ugyancsak a király, de a minisztertanáccsal egyetértésben, ruházhatja át az általa megjelölt polgári vagy katonai hatóságokra azokat a hatásköröket is, amelyeket a jogszabály az ostromállapot kapcsán részletez ugyan, de már hadiállapot esetén is igénybe vehetők. (Ezek ismertetésére az ostromállapot elemzésénél térünk ki.)

Az ostromállapotról a II. fejezet rendelkezik, amit háború idején — a minisztertanáccsal egyetértésben — a király jogosult kihirdetni, és amelynek megszüntetése ugyancsak az uralkodó hatáskörébe tartozik. Az ostromállapot kihirdetéséről vagy megszüntetéséről rendelkező jogszabályban meg kell jelölni azt a területet, amelyre hatálya kiterjed, s kihirdetése után a polgári hatóságok rendészeti hatásköre, valamint a közlekedés fenntartására vonatkozó jogköre a katonai hatóságokra ruházható, amelyek az erről szóló elhatározást haladéktalanul kötelesek az előbbiekkal közölni. A közegészségügy területén a polgári szervek kötelesek kibocsátani azokat a rendszabályokat, amelyeket a hadügyminiszter vagy más illetékes katonai hatóságok szükségesnek tartanak, és a katonai hatóságok felhatalmazást kapnak az alábbi, már a hadiállapot esetén is bevezethető intézkedésekre: A büntetett előéletű és az olyan személyeket, akik azzal gyanúsíthatók, hogy az ellenséggel kapcsolatot tartanak, valamint a külföldieket és minden olyan egyént, akinek jelenléte alkalmas arra, hogy zavarja a katonai „operációk” végrehajtását eltávolíthatják azokról

a helyekről, ahol azok ártalmas tevékenységet fejthetnek ki. A katonai biztonsági szolgálat rendőrbírószági hivatalnokai és csendőrtisztek által akár éjjel, akár nappal házkutatások és személymotozások végezhetők. A rendőrbírószag tisztviselőinek rendeletére minden fegyver, muníció felkutatható és elkobozható, a nyugtalanságot keltő gyűlések betilthatók, a levélforgalom ellenőrizhető, a levelek visszatarthatók és elkobozhatók. Mindezek a felhatalmazások — mint fentebb említettük — már hadiállapot esetén is léteztek, akkor azonban a király és a minisztertanács együttes elhatározásától függött, hogy polgári vagy katonai hatóságokra ruházzák-e őket.

Az idézett jogszabály további rendelkezései (III. fejezet) mind a hadi-, mind pedig az ostromállapot esetére hatályban tartják a korábban már idézett 1914. augusztus 4-i felhatalmazási törvényt, kötelezik a katonai hatóságokat, hogy sürgős szükség esetén a községek igazgatásáról és a nép élmezéséről gondoskodjanak, kimondják a sajtószabadság felfüggeszthetőségét, feljogosítják a királyt arra, hogy az olyan területeket, amelyeknek közigazgatási központjukkal vagy bírósági székhelyükkel való összeköttetése megszakadt, ideiglenesen egy másik közigazgatási egységhez csatolja, és arra is felhatalmazzák az uralkodót, hogy rekvirálást rendeljen el, illetve személyeket és anyagokat hadicélokra igénybe vegyen.

A fent vázolt jogszabályból, amely — mint látható — továbbra is nem csekély hasonlóságot mutat az ostromállapot francia szabályozásával, nem hiányzott a katonai bíróságok illetékességének polgári személyekre való kiterjesztése sem. Erről a 7. § rendelkezett, melynek később hatályon kívül helyezett előírásai az állam biztonságát és a közbiztonságot sértő cselekményeket akkor is hadbírószagok elé utalták, ha az elkövetők polgári személyek voltak. A 7. § ezen rendelkezéseinek hatályon kívül helyezése után is kimondotta azonban a 13. § 2. bekezdése, hogy az ostromállapot alatt álló zónák közlekedési szabályainak megsértése a katonai bíróságok hatáskörébe tartozik, azonkívül a katonai büntető eljárásról szóló törvény úgyszintén módot adott a hadbírószagoknak a polgári személyek feletti ítélezésre. Szembetűnő különbséget mutat azonban a megfelelő francia szabályozáshoz képest az 1916-os belga rendelet annyiban, hogy ez utóbbiból hiányoznak a kivételes állapotot alkalmazó hatóság ellenőrzésére vonatkozó rendelkezések. Maradt tehát erre a célra is a miniszteri felelősségről szóló általános szabályozás, amit egyébként már akkor is olyan alabárdhoz hasonlítottak, amely a tüzérségi múzeumok falait díszíti.<sup>29/a</sup>

<sup>29/a</sup> Uo.: Der Ausnahmezustand in Belgien. 48—89. old.



## II.

### A KIVÉTELES ÁLLAPOT INTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA ÉS FŐBB PROBLÉMÁI NÉMETORSZÁGBAN (1848—1918)

Marx mondotta 1848—49 francia republikánusairól, hogy azok „feltaláltak valamit, ami magától utat lelt az egész kontinensen... — az *ostromállapotot*”.<sup>30</sup> Lényegében ebben az értelemben nyilatkozik Polner Ödön, kiváló polgári közjogászunk is, amikor a következőket mondja az ostromállapot intézményének európai elterjedéséről: „...a franciaországi fejlődés a saját maga lábán haladt, és haladt *ennek nyomán* az európai szárazföld többi részeiben is a hasonló intézmények szabályozása.”<sup>31</sup> Hasonló megállapításra jut Németország relációjában Hans Boldt nyugatnémet szerző, amikor a következőket írja: „A kivételes állapot fejlődése Németországban határozott párhuzamos vonásokat mutat fel a franciával. A politikai struktúra hasonlóságai az alkotmányjog, egyáltalán a jog területén, nagymérvű kölcsönhatásokat és recepciókat eredményeztek.”<sup>32</sup> S valóban, a megfelelő német jogintézmény rövid áttekintése azt bizonyítja, hogy a számottevő különbségek mellett, alapvető hasonlóságok is kimutathatók a két államban kialakult kivételes állapot intézményei között.

Németországban, a polgári alkotmányosság kialakulása előtt, főleg a szükségjog (amelyet ott, az alkotmányosság kialakulása után is, az eredetileg korlátlan fejedelmi jogkör maradványának tekintettek)<sup>32/a</sup> alapján eszközölték az állam biztonságát szolgáló rendkívüli intézkedéseket, melyek gyakran halálos ítélettel záruló, gyorsított bírósági eljárást írtak elő. De ismeretes volt a katonaság bevetése is tömegmozgalmak ellen — a polgári hatóság kérésére —, csakúgy mint a *megegyezett helyek* védelmét szolgáló katonai ostromállapot intézménye. Sőt, a magukat egyébként szuverénnek tekintő német uralkodók attól sem riadtak vissza, hogy a Német Szövetség bécsi záróokmányában olyan kötelezettséget vállaljanak, miszerint: szükség esetén szövetségi segélynyújtást alkalmaznak az egyes tagállamok „köznyugalmának és törvényes rendjének védelmére”. Különösen az 1848—49-es években volt gyakori a katonaság bevetése a tömegmozgalmak ellen, ezt példázza Windischgrätz bécsi, ill. Wrangel berlini szereplése, hangsúlyozandó azonban, hogy ezekre az évekre esnek a rendkívüli viszonyokra alkalmazandó jogszabályok alkotmányban történő átfogó szabályozásának első kísérletei is. Az 1849-ben elfogadott frankfurti birodalmi alkotmány 197. §-a ugyanis kimondotta, hogy háború vagy felkelés ese-

<sup>30</sup> Marx: i. m. 25—26. old.

<sup>31</sup> Polner: 32. old.

<sup>32</sup> Boldt: 60. old.

<sup>32/a</sup> Molnár Kálmán: Kormányrendeletek. (Eger, 1912.) 112. old.

tén a letartóztatásra, házkutatásra és gyülekezésre vonatkozó alapjogokat a birodalmi kormány vagy valamelyik tagállam kormánya egyes kerületekre vonatkozóan időlegesen hatályon kívül helyezheti, a következő feltételek mellett:

1. A hatályon kívül helyezést minden egyes esetben a birodalom vagy az érintett tagállam összminisztériumának kell elrendelnie;

2. A birodalmi kormánynak a birodalmi gyűlés, a tagállamok minisztériumának pedig a tartományi gyűlés hozzájárulását kell azonnal kikérnie, ha azok üléseznek. Ha pedig nem üléseznének, úgy a szabadságjogok hatályon kívül helyezése 14 napnál tovább csak akkor maradhat érvényben, ha az említett gyűléseket összehívják, és a felfüggesztést elrendelő jogszabályokat eléjük terjesztik jóváhagyás végett.

Az alkotmány most idézett cikkelye. külön birodalmi törvényre bízta a részletesebb szabályozást, de az ostromállapotnak az erődítményekben való elrendelését illetően az addigi rendelkezéseket tartja hatályban. A kilátásba helyezett részletesebb szabályozásra azonban az ismert események miatt, mint pl. a frankfurti parlament szétkergetése, a birodalmi egység létrejöttének meghiúsulása, nem kerülhetett sor, így az egyes német államok külön-külön gondoskodtak a szóban forgó jogintézmény megteremtéséről, illetve az alkotmányos viszonyoknak megfelelő átalakításáról. Mi azonban ezek közül csak a porosz, valamint az annak alapján később kialakult birodalmi szabályozást és gyakorlatot vizsgáljuk az alábbiakban.

Poroszországban az 1848-as forradalmi események kapcsán egyes városokban gyakran rendelték el ostromállapotot, noha annak átfogó törvényi szabályozására kissé később került sor. Így 1848 novemberében a kormány Berlinre vonatkozóan is kihirdette azt, és Wrangel tábornok rendeletet bocsátott ki végrehajtásáról. Ez a rendelet elsősorban a politikai gyűlések betiltására, a sajtószabadság korlátozására, a polgárőrség feloszlátására és Berlin városának kártérítési kötelezettségére vonatkozott. Az akkori alkotmánytervezetek, ill. alkotmányok ugyancsak tartalmaztak a kivételes állapotra vonatkozó előírásokat, egy ilyen kormánytervezet pl. háború és felkelés esetére lehetővé tette a személyes szabadság, a lakásjog, valamint a törvényes bíróság intézményének, továbbá a gyülekezési és az egyesületi jognak a felfüggesztését. A nemzetgyűlés bizottsági tervezetének 110. cikkelye azonban szűkebb területre szorította a felfüggeszthető szabadságjogok listáját, amennyiben csupán a személyes szabadság és a gyülekezési jog felfüggesztését engedte meg, egyéb rendelkezések pedig azt is előírták, hogy az ostromállapot elrendelésének joga a végrehajtó hatalmat csak ideiglenesen, a törvényhozó kamarák elnapolása esetén illeti meg. Az 1848. december 5-i oktrojált alkotmány 110. cikkelye ezzel szemben visszatért a kormány tervezetének szövegezéséhez, sőt a sajtó és a véleménynyilvánítás szabadságát is felfüggeszthetővé tette, az 1850. január 31-i módosított alkotmány pedig (111. cikkelyében) kimondja, hogy háború vagy felkelés esetén az alkotmány 5., 6., 7., 27., 28., 29., 30. és 36. cikkelyeit időlegesen és kerületenként hatályon kívül lehet helyezni, míg a részletesebb szabályozást később meghozandó, külön törvényre bízta.<sup>33</sup>

A módosított alkotmány hivatkozott rendelkezései olyan fontos szabadságjogok felfüggesztését tették lehetővé, mint a személyes szabadság, a lakásjog sérthetetlensége, az illetékes bíróság elé tartozás, a kivételes bíróságok tilalma,

<sup>33</sup> Boldt: 60—68. old.

a sajtószabadság, a gyülekezési és egyesületi jog; továbbá felfüggeszthetőnek mondják ki a fegyveres erők jogtalan alkalmazásának tilalmát is háború, illetve a közbiztonságot veszélyeztető belső zavargások esetére. Még továbbmegy az e rendelkezések alapján kibocsátott 1851. évi június 4-i törvény, amelynek fontosabb előírásait az alábbiakban ismertetjük.

Az 1851-es porosz törvény, amelyet egy 1849. évi május 10-i rendelet előzött meg az ostromállapot részletesebb szabályozásában, az ellenség által fenyegetett vagy már részben megszállt tartományok minden erődítményének parancsnokát feljogosította *háború esetén* arra, hogy a rábízott erődítményre és a hozzátartozó területsávokra elrendelje az ostromállapotot, a parancsnokló tábornokot pedig a hadtest egyéb területére vagy annak egyes részeire vonatkozóan illette meg ez a jog, védekezés céljából (1. §). *Belső felkelés* esetén azonban, akár béke, akár háború idején kerülne arra sor, általában csak az államminisztérium jogosult kimondani az ostromállapotot. Csupán sürgős esetekben rendelheti el azt ideiglenesen az érintett terület legmagasabb rangú katonai parancsnoka, mégpedig a polgári közigazgatás vezetőjének indítványára, illetve anélkül is, ha a veszély ezt indokolta teszi, míg az erődítményekben azok parancsnoka jogosult az ideiglenes ostromállapot elrendelésére (2. §). A törvényhozó kamarákkal azonban minden esetben azonnal közölni kell az ostromállapot kimondását, ill. az alkotmány bármely, fentebb említett §-ának felfüggesztését (17. §), ha pedig épp akkor nem üléseznének, a legközelebbi ülészak megkezdésekor kell róla beszámolni.

Rendelkezik e törvény az ostromállapot terjedelméről és hatályáról is. Ennek során kimondja, hogy annak elrendelése esetén a végrehajtó hatalom a katonai parancsnokra száll át, és a polgári hatóságoknak követni kell az ő rendelkezéseit, utasításait, megbízásait (4. §). 5. §-ában felsorolja az alkotmány által is felfüggeszthetőnek minősített, fentebb már ismertetett szabadságjogokat, és kimondja, hogy az alkotmány említett cikkelyeinek, vagy „azok közül egynek felfüggesztése csak arra a kerületre vonatkozóan engedhető meg, amelyre az ostromállapotot kimondták, és csakis az ostromállapot időtartamára”.

A szóban forgó törvény 8. §-a a büntetőjog némely rendelkezéseit módosítja, s halálbüntetést, illetve — enyhítő körülmények fennforgása esetén — tiztől húsz évig terjedhető fegyházbüntetést ír elő azokra az elkövetőkre, akiket az ostromállapot alá helyezett területen szándékos gyűjtogatás, árvíz szándékos okozása, a fegyveres erők elleni támadás, ill. ellenállás, vagy pedig a polgári és katonai hatóság ellen fegyveresen vagy veszélyes szerszámokkal el látva véghezvitt nyílt erőszak büntetében bűnösnek találunk. Hasonló természetűek a 9. § előírásai is, amelyek a felkelők vagy az ellenség számára kedvező és a polgári vagy katonai hatóságok megtévesztésére alkalmas hamis hírek terjesztőit, a katonai parancsnok által a közbiztonság érdekében kibocsátott tilalom megszegőit, a zendülésre, a tetteges ellenállásra, fogoly kiszabadítására, vagy pedig egyéb, a 8. §-ban körülírt rendelkezések megsértésére — noha eredménytelenül — bujtogatókat fenyegetik egy évig terjedhető börtönnel. Ez utóbbi büntetés fenyegeti továbbá azokat is, akik katonai személyeket függetlenségre, a katonai rend és fegyelem megsértésére felbújtani megkísérlik, amennyiben a fennálló törvények súlyosabb büntetést nem rendelnek.

A 10. § az alkotmány 7. §-ának felfüggesztése esetén felállítandó haditörvényszékek (tulajdonképpen vegyes bíróságok) hatásköréről rendelkezik, és előírja, hogy az elkövetőkre való tekintet nélkül ezeknek a bíróságoknak a hatás-

körébe tartozik egyebek között a felségárulás, a hazaárulás, a gyilkosság, a tetteges ellenállás, a vasutak és távíróberendezések szétrombolása, a fogoly-szabadítás, a zendülés, a rablás, a fosztogatás, a zsarolás és a katonáknak hűtlenségre való rábírása, valamint a 8. és 9. §-okban felsorolt büntettek ügyében történő vizsgálat és ítélezés, amennyiben azokat az ostromállapot kimondása és közhírré tétele után követték el, vagy az elkövetést folytatták. A sajátos porosz helyzetből származik az idézett § azon rendelkezése, miszerint: amíg az egész királyság számára egységes büntetőtörvénykönyvet nem léptetnek életbe, addig a felségárulásra és a hazaárulásra, valamint az állam külső és belső biztonsága elleni büntettekre és vétségekre a kölni—rajnai fellebbezési bíróság kerületére vonatkozó törvényeket kell alkalmazni. Megjegyzendő azonban, hogy később, az 1870-ben elfogadott német büntetőtörvénykönyv meghatározta azokat a bűncselekményeket, amelyek a hadiállapotba helyezett területen elkövetve, súlyosabb büntetés alá estek, s ennek alapján a felségárulás, hazaárulás, katonai árulás, gyújtogatás és egyéb közveszélyű cselekmények életfogytiglani fegyházzal fenyegetett esetei, a hadiállapotba helyezett területen elkövetve, halálalal lettek büntetendők.

Rendelkezik a törvény (11. §) a rendkívüli hadbíróóságok szervezetéről is. E bíróságok 5 tagból állanak, kettőt közülük a helységre illetékes polgári bíróság elnöke jelöl ki, hármat pedig a katonai parancsnok. Ez utóbbiak legalább századosi rangban levő katonatisztek, akiket csak akkor lehet alacsonyabb rendfokozatúakkal pótolni, ha megfelelő rangúak nem állnak rendelkezésre. Abban az esetben, amikor az ellenség által körülzárt erődítményben megfelelő számú polgári bírósági tag nem állna rendelkezésre, a polgári tagokat a katonai parancsnok a községi képviselőtestület tagjaiból egészíti ki, ha pedig az erődítményben polgári bírósági tag egyáltalán nem található, akkor egy ún. polgári auditeur kell, hogy minden esetben tagja legyen a hadbíróóságnak. A hadbíróóságok száma mindig a fennálló szükségességgnek megfelelően alakul, és minden egyes ilyen bíróság működési területét az illetékes tábornok határozza meg. A különleges hadbíróóság elnöke, a törvény 12. §-a értelmében, a polgári bírák közül kerül ki.

Ami most már az említett bíróság előtti eljárást illeti, az szóbeli, nyilvános és a védelem megengedett. Ha a terhelt nem választana védőt, akkor az elnöknek hivatalból kell azt kirendelnie, amennyiben olyan büntettről vagy vétség-ről van szó, amelyért az általános büntetőjog szerint egy évnél hosszabb időtartamú börtönbüntetést kell kiszabni. Fellebbezésnek azonban e vegyes hadbíróóságok ítélete ellen nincs helye, s az ítéletet kihirdetése után 24 órán belül végre kell hajtani. A halálbüntetést kiszabó ítéletet azonban csak az illetékes katonai parancsnok jóváhagyása után lehet végrehajtani, ugyancsak 24 órán belül azt követően, hogy annak jóváhagyását a terhelttel közölték. Végül megjegyezzük, hogy e vegyes hadbíróóságok működése az ostromállapot megszűnésével egyidejűleg véget ér, és akkor minden általuk kimondott ítéletet, az összes ügyiratokkal, valamint a még függőben levő vizsgálati ügyekkel együtt, a rendes bíróságokhoz kell áttenni, amelyek a még le nem zárt ügyekben az e törvény 9. §-ában felsorolt esetekben az ott előírt büntetéseket, egyebekben pedig a rendes büntetőtörvényeknek megfelelő ítéleteket hoznak.<sup>34</sup>

A fenti áttekintés során — úgy véljük — meggyőződhattünk arról, hogy valóban hasonló a francia megoldáshoz a porosz szabályozás, hiszen ez utóbbi is tartalmazza az egyes szabadságjogok korlátozását, valamint a fegyveres erők hatáskörének kiterjesztését a polgári végrehajtó hatalom és bíraskodás rovására, az állam létét és biztonságát fenyegető akár külső, akár belső veszélyek

esetén. Azt is tapasztalhattuk azonban, hogy ezen alapvető hasonlóságok mellett számottevő eltérések is fellelhetők, mindenekelőtt az ostromállapot elrendelésére jogosított szervek tekintetében. A porosz szabályozás ugyanis ebben a vonatkozásban a végrehajtó hatalom túlsúlyát biztosítja, amely a törvényhozást csupán tájékoztatni köteles az ostromállapot elrendeléséről, szemben a francia megoldással, amely, mint láttuk, csak kivételesen engedte meg a végrehajtó hatalomnak az ostromállapot proklamálását, és olyankor is a törvényhozás utólagos belátására bízta annak megszüntetését vagy hatályban tartását. Lényeges különbség van továbbá abban is, ahogy a katonai szervek hatáskörének kiterjesztését a két államban elvégezték, hiszen a porosz megoldás szerint a teljes végrehajtó hatalom száll át a katonai hatóságokra, míg a francia csupán a rendészeti jogkört ruházza rájuk. Ugyancsak eltérés mutatkozik a tekintetben is, hogy a francia szabályozás „a rendes hadbíróságok” illetékességét terjeszti ki polgári személyekre, anélkül, hogy a rájuk vonatkozó anyagi jogon változtatna, a porosz pedig — mint láttuk — rendkívüli vegyes bíróságok felállítását rendeli el, amelyek a szokásosnál súlyosabb büntetéseket szabhatnak ki. S végül ezen a helyen indokolt emlékeztetni arra a nem lényegtelen különbségre, hogy a porosz alkotmány nemcsak az ostromállapot bevezetésére adott felhatalmazást, hanem szükségrendeletek kibocsátásának jogával is felruházta az uralkodót, Franciaországban viszont — legalábbis a vizsgált korokban — mindvégig vitatták a végrehajtó hatalom ilyen jogosultságát.

Visszatérve a vonatkozó porosz fejlődés további alakulására, döntő jelentőségűnek és egyben jellemzőnek is az a momentum tekinthető, hogy az 1871-ben elfogadott német birodalmi alkotmány a porosz ostromállapot törvény hatályát terjesztette ki az egész birodalomra, noha az 1848/49-es eseményeket követően más német államokban is elfogadtak hasonló jogszabályokat, vagy legalábbis előkészítettek elfogadásra, sőt a szükségrendeleti jog sem hiányzott az említett országokban. A birodalmi alkotmány 68. cikkelye szerint ugyanis: „A császár, ha a közbiztonságot a szövetség területén veszély fenyegeti, annak bármely részére elrendelheti a hadiállapotot. *Egy ilyen hadiállapot előfeltételeit, elrendelésének formáit és hatásait szabályozó birodalmi törvény meghozataláig az 1851. évi június 4-i porosz törvény rendelkezései az irányadók.*”<sup>35</sup>

A második birodalom alkotmánya tehát birodalmi jogszabály szintjére emelte az egyik tagállam törvényét, ami azzal a sajátos következménnyel járt, hogy így az egész birodalom területén lehetőséget adott az alkotmányban egyébként nem is említett szabadságjogok felfüggesztésére. Igaz ugyan, hogy az alkotmány utalt az egész birodalomra hatályos, új ostromállapot törvény megalkotására, de arra később, a háború idején sem került sor. Ezzel szemben már 1878-ban — a császár (I. Vilmos) ellen megkísérelt merénylet ürügyén — egy másik, a szocialista mozgalom letörését szolgáló, sajátos kivételes állapotot vezettek be, melynek vázlatos ismertetése e helyütt szintén indokoltnak látszik.

Az 1878. évi kivételes törvény az egyesülési és gyülekezési jog, valamint a

<sup>34</sup> Boldt: 258—262. old., továbbá Polner: 32—34. old. és Sutner: 93—100. old.

<sup>35</sup> Boldt: 116. és 262. old., Sutner: 101. old. Néhány más német állam vonatkozó szabályozását lásd Boldt: 264—280. old., továbbá Sutner: i. m. A szükségjogot illetően pedig Molnár: i. m. 112—113. old., valamint (Poroszország tekintetében) Horváth Pál (szerk.): Egyetemes állam- és jogtörténet. (Budapest, 1975.) II. kötet, 93—94. old. (Egyetemi jegyzet)

sajtószabadság egyoldalúan csak a szocialistákat sújtó korlátozásával, valamely helyről való kitiltást és kényszerlakhely kijelölését megengedő rendelkezéseivel — véleményünk szerint — lényegében ostromállapotot pótló szerepet töltött be anélkül, hogy rendelkezései a munkásosztályon kívül más társadalmi osztályok és rétegek ellen is irányultak volna. (Természetesen azok a kispolgárok, értelmiségiek stb., akik a munkásmozgalmat támogatták, osztoztak annak sorában is.) Ez a jogszabály ugyanis betiltja mindazokat a szervezeteket, amelyek „szociáldemokrata, szocialista vagy kommunista törekvésekkel a fennálló állami és társadalmi rendet akarják megdönteni”, s tagjaikra, illetve támogatóikra 500 márkáig terjedő pénzbüntetést, valamint 3 hónapig terjedhető szabadságvesztést ír elő, vezetőikre és szervezőikre pedig 1 hónaptól 1 évig terjedhető fogházat. Az utóbbiakat ezenkívül államuk, kerületük, illetve községük területéről meg nem határozott időre ki is lehetett tiltani, és számukra kényszerlakhelyet lehetett kijelölni. A törvény a továbbiakban a hatóságok kötelességévé tette a szociáldemokrata gyűlések, ünnepségek és felvonulások betiltását, és a tiltott gyűlések részvevőire, valamint a feloszlatási parancs megtagadóra a párttagokéval azonos büntetés kiszabását rendelte el, a gyűlések szervezőire és szónokaira pedig, továbbá azokra is, akik a gyűlés számára helyet biztosítanak, a pártvezetők büntetésének megfelelő megtorlás várt. Tilos és büntetendő lett a szocialista sajtótermékek kiadása és terjesztése is. A szocialista mozgalmat azonban — mint ismeretes — nem sikerült a még oly drasztikus rendelkezésekkel sem megsemmisíteni, s végül 1890-ben kénytelenek voltak e kivételes törvény hatályának meghosszabbításától eltekinteni.<sup>36</sup>

Az I. világháború kitörésével a kivételes hatalom problémái szükségszerűen ismét előtérbe kerültek Németországban is, és 1914. július 31-én — egyébként az alkotmány előírásaival is összhangban — lényegében a porosz ostromállapotú törvényt léptették életbe. „Mi Vilmos, Isten kegyelméből német császár, Poroszország királya stb. stb., a Német Birodalom alkotmányának 68. cikkelye alapján az egész Birodalom területére, a Bajor Királyság területeinek kivételével, elrendeljük a hadiállapotot...”, adta tudtul a Birodalmi Közlönyben megjelent császári rendelet, Bajorországban pedig, ahol az 1912-ben elfogadott hadiállapotról szóló törvény és az azt kiegészítő jogszabályok voltak érvényben, ugyancsak 1914. július 31-én, királyi rendelettel hirdették ki a hadiállapotot.<sup>37</sup>

Ismeretes, hogy a német Szociáldemokrata Párt ekkor már alapvetően más magatartást tanúsított, mint a múlt század 70-es, 80-as éveiben, amit egyébként maga a hadügyminiszter is méltányolt. Legalábbis ez derül ki az egyes hadtestparancsnoksághoz intézett, alábbi utasításából: „Biztos értesülések szerint — közölte ebben — a Szociáldemokrata Pártnak eltökélt szándéka, hogy olyan magatartást tanúsítson, amilyen a jelenlegi viszonyok között minden német számára erkölcsileg kötelező. Kötelességemnek tartom, hogy erről Önt értesítsem azért, hogy a katonai parancsnokok rendszabályaik meghozatalakor tekintettel legyenek erre a körülményre.”<sup>38</sup>

A hadügyminiszter idézett „értesüléseit” egyébként alátámasztani látszik a

<sup>36</sup> Horváth Pál (szerk.): Egyetemes állam- és jogtörténet. (Budapest, 1973.) II. kötet, 179—180. old. (Egyetemi jegyzet)

<sup>37</sup> Klein, Fritz (szerk.): Deutschland im ersten Weltkrieg, (A továbbiakban Klein) (Berlin, 1968.) I. kötet, 274. old. és Boldt: i. m. 196. old. A bajor törvényre nézve lásd Sutner: 1—74. old. és Boldt: 271—274. old.

<sup>38</sup> Klein: 274. old.

Szociáldemokrata Párt vezetőségének a Vorwärtsben 1914. augusztus 1-én tett azon felhívása, amely — egyebek között — a következőket tartalmazza: „Elvtársak! A hadiállapotot elrendelték. A következő óra a világháború kitörését hozhatja... A hadijog szigorú előírásai rettenetes erővel sújtják a munkásmozgalmat. Meggondolatlanságok, hiábavaló és hamisan értelmezett áldozatok ebben a pillanatban nemcsak az egyes személyeknek ártanak, hanem ügyünknek is.”<sup>39</sup>

Ez a felhívás minden bizonnyal bénítólag hatott a szocialista mozgalom háborúellenes erőire, de nem túlzott akkor, amikor a hadijog szigorú előírásaira hivatkozott. Maga az akkori porosz belügyminiszter, von Loebel is katonai diktatúrájának tekintette ezt a hadiállapotot, amelynek „különleges jelentősége éppen abban állott, hogy nélkülözi a jogi ellenőrzést, és a felelősség fogalmát csak annyiban engedi érvényesülni, amennyiben az katonai szolgálati felelősséget jelent a legfőbb hadúrral szemben”. Éppen ezért — ugyancsak ő — a birodalmi kancellárt is szükségesnek látta az arról szóló törvény eredeti jellegének megtartására ösztönözni, mert „az államnak háború, valamint belső zavargások esetén a *katonai diktatúra meghosszabbítása*, a rend és a nyugalom fenntartása érdekében, nélkülözhetetlen eszközül szolgál.”

A belügyminiszter értékelését egyébként maga a gyakorlat támasztotta alá, hiszen az ostromállapotról szóló törvény alapján 1914 augusztusában és szeptemberében a katonai hatóságok egymás után rendelték el a legfontosabb szabadságjogok felfüggesztését, illetve korlátozását, és a különleges hadbíróságok felállítását. Igaz ugyan, hogy az egyes hadtestkörzetekben különböző mértékben került sor szabadságjogok megszorítására, de még a porosz hadügyminiszter is elismerte, hogy a „korlátozásokat általában a legtágabb értelemben rendelték el”. S valóban, 1915 elején alig akadt olyan hadtestkörzet, ahol a személyes szabadságot, a lakásjog sérthetetlenségét, a sajtószabadságot, az egyesülési és gyülekezési jogot ne helyezték volna hatályon kívül, illetve ne korlátozták volna. Ugyanakkor sor került a különleges hadbíróságok felállítására, valamint a katonai hatóságok olyan jogkiterjesztésére, melynek alapján azok a fegyveres erőket a polgári hatóságok előzetes megkérdezése nélkül is alkalmazhatták.

A korlátozó rendelkezések azonban mindezzel még nem merültek ki, mert a már említett megszorításokon kívül a levéltitok korlátozása, az ún. védőörizet bevezetése is a katonai parancsnokok hatáskörébe került, akik jogot kaptak olyan részintézkedések meghozatalára is („német alaposság”), mint pl. az égetett italok kimérésének szabályozása, vagy a széna és a szalma, valamint egyéb szükségleti cikkek szállításának korlátozása, továbbá a zárórák és a bejelentkezési kötelezettség előírása, szabályozása. Ugyancsak ők szabályozták a hadifoglyokkal való érintkezést, a vasúti síneken való járás-kelest, de előírásaik kiterjedtek a csavargásra, a postagalambok tartására, az állomásépületek megközelítésére, az élelmiszer árak maximálására, a harangozásra, a vendéglői fehér kenyér árusítására és a lakás szerint illetékes község elhagyására stb. is. Rendeleteik megszegőit, amennyiben azok cselekménye súlyosabb elbírálás alá nem esett, az ostromállapotról szóló törvény 9. §-a alapján — mint fentebb is láttuk — egy évig terjedhető börtönnel sújthatták az ilyen ügyekben ítélező rendkívüli hadbíróságok, ill. öt hivatásos bíróból álló büntetőtanácsok. Megjegyzendő azonban, hogy az említett bíróságok igen sokszor voltak kénytelenek

<sup>39</sup> Uo.: 275. old.

a fenti előírások megsértői ellen eljárni, mert a kibocsátásra került jogszabályok nagy tömege miatt, valamint azok ismételt változtatása, módosítása következtében, a lakosság körében — nem ritkán teljes jóhiszeműséggel — szükségszerűen gyakori volt a szóban forgó rendelkezések megszegése. Egy erről készült kimutatás szerint, 1914. december 31-ig csupán Poroszországban, az ott felállított 28 hadbíróság előtt megindított 8624 bűnügyi eljárás során, az esetek 50%-ában az ostromállapotról szóló törvény 9. §-ának megsértése címén hoztak ítéletet. Ez a szám 1915-ben 33 000, 1916 első felében pedig 23 000 fölé emelkedett. A büntetések általában nem voltak túl szigorúak, egy nap és néhány hónap között ingadoztak, néha azonban igen súlyos büntetések kiszabására is sor került. Így pl. a koblenzi hadbíróság tízévi fegyházra ítélt egy munkást, mert az egy veszekedés során egy rendőr kardját elvette. Ezt a cselekményt egyébként — mivel a fegyveres erővel szembeni ellenállásnak minősítették — halállal, enyhítő körülmények fennforgása esetén pedig tíztől húsz évig terjedhető fegyházzal kellett büntetni, ennél fogva a kiszabott tízévi fegyházbüntetést tulajdonképpen a lehető „legenyhébbnek” kell tekinteni.<sup>40</sup>

Az ostromállapot bevezetése azonban nemcsak az egyes szabadságjogok korlátozását, valamint a katonai közigazgatás és bíraskodás kiterjesztését jelentette, hanem együttjárt a gazdasági életbe való oly mértékű állami beavatkozással is, amilyenre korábban példa nem volt. Az imént láttuk már, hogy a katonai főparancsnokságok — sok egyéb között — a gazdasági életet érintő rendelkezéseket is kibocsáthattak. Ezek azonban korántsem merítették ki a gazdasági életbe történő állami beavatkozást, mert a háború olyan új követelményeket támasztott, amelyekkel Németország nemzetgazdasága a szokásos kapitalista módszerekkel megbirkózni nem tudott, ezért — igen széles körben — magasabb szintű jogszabályok kibocsátása is szükségessé vált. Ennek során először csak néhány, már a háború kitörése előtt elfogadott jogszabályt léptettek életbe, pl. amelyek a hadifontosságú nyersanyagok, illetve félkésztermékek külkereskedelmi forgalmát tiltották be, majd pedig már 1914. augusztus 4-én a Birodalmi Gyűlés felhatalmazta a Szövetségi Tanácsot arra, hogy az „a háború tartama alatt elrendelje mindazon törvényes rendszabályokat, amelyek a gazdasági károk elhárítása végett szükségesnek mutatkoznak”, azzal a megfontolással, hogy e „rendszabályokat a Birodalmi Gyűlés legközelebbi ülészakán ismertetni kell, és kívánatra meg kell őket szüntetni”.

Az idézett felhatalmazás alapján még ugyanazon a napon kibocsátották az árak maximálásáról szóló törvényt, amely a háború tartamára lehetővé tette a közszükségleti cikkek, különösen az élelmiszerek és a takarmányféleségek, továbbá meghatározott fűtő- és világító anyagok árának maximálását, valamint e termékek bejelentési és beszolgáltatási kötelezettségének elrendelését. További fontos lépés volt e téren, hogy 1915 elején bevezették a kenyér és liszt, 1916 közepétől pedig a zsír és hús adagolását.

A gazdasági életet érintő korlátozások mellett, a háború szükségessé tette egy sajátos, a hadigazdálkodás irányítását elvégző szervezetnek a kiépítését is. Tekintettel arra, hogy egyes hadifontosságú anyagokban olyan nagy hiány mutatkozott Németországban, amely még a közszükségleti cikkekkel kapcsolatos ellátási problémákat is felülmúlta, a kényszergazdálkodást irányító organizáció kiépítése is ezen a területen, nevezetesen a színesfém-ellátás területén indult meg. Ennek során 1914. augusztus 13-án létrehozták a Porosz Hadügy-

<sup>40</sup> Klein: 414—416. old.



minisztériumban az ún. hadinyersanyag osztályt (Kriegsrohstoffabteilung, a továbbiakban KRA), amely augusztus 21-én a többi szövetségi állam hadügyminisztériumának egyetértésével a nyersanyaggazdálkodás központi szerve lett egész Németországban. Munkájában közvetlenül részt vettek a monopóliumok megbízottai is, így 1914. november 1-én a 41 főnyi alkalmazotti létszámból húszan „önkéntes és fizetés nélküli hivatalnokok voltak”, azaz bankárok és nagyiparosok. Sőt megszervezték még egy külön ipari tanácsadó testületet is a KRA keretein belül, amely majdnem kizárólag a fináncoligarchia képviselőiből tevődött össze, és amelyet minden fontosabb tanácskozásba bevontak. A KRA feladata lett mindenekelőtt a kényszergazdálkodás bevezetése a belföldi nyersanyagok vonatkozásában, továbbá a nyersanyagoknak a megszállott területekről és a semleges külföldről való beszerzése, de feladatát képezte a termelés irányítása, valamint a pótanyagok gyártásának fejlesztése is.

A KRA először a belföldi színesfémkészleteket helyezte zár alá, majd a megszállt területek nyersanyagkészleteinek lefoglalásával, valamint nyersanyagoknak külföldről való behozatalával igyekezett a szükségleteket kielégíteni. Az általa megszerzett fémkészleteket az első hadianyaggazdálkodási vállalatként szeptember 2-án megszervezett, ún. Kriegsmetall—AG (Hadifém RT) rendelkezésére bocsátotta, amely a vas kivételével minden más fém átvételét és elosztását végezte. Ebben a vállalkozásban 22 nagyvállalat vett részt 6 millió márka tőkerészesedéssel. A részvénytársaság felügyelő bizottságában egy vétőjoggal felruházott állami biztos is helyet kapott, hogy a vállalatok tevékenységét az államérdek szempontjából figyelemmel kísérje.

A Hadifém RT után, szeptember 28-án a Hadi Vegyianyag RT-t (Kriegschemikalien—AG) alapították meg, és 1915. február kezdetéig még további 16 hadianyaggazdálkodási társaságot hoztak létre, amelyek, az előbbiekhöz hasonlóan, szintén a monopóliumok és az államapparátus egybekapcsolását tükrözték.

A hadigazdálkodás bevezetése a fentiekén kívül még számos egyéb sajátos gazdasági organizációt eredményezett. Így pl. Németország két legnagyobb vállalkozói szövetségének megbízottai létrehozták a Kriegsausschuß der deutschen Industrie elnevezésű közös német hadiipari bizottságot, amelybe a belügyi hivatal valamint a porosz kereskedelmi és iparügyi minisztérium egy-egy főtisztviselőjét is tagnak delegálták, és amely — legalábbis az alapítást kimondó nyilatkozat szerint — az összes szellemi és anyagi eszközöket, amelyeket az ipar magában egyesít, a bevált vezetők egységes irányítása alatt, a birodalmi államigazgatással és a német pénzügyi erővel együtt fogta össze. Mindezek részleteiből ismertetésére azonban nem térhetünk ki,<sup>41</sup> de azt még szükségesnek látjuk megemlíteni, hogy a hadigazdálkodás a mezőgazdaságot sem kímélte, noha ott olyan mérvű centralizációt, mint az iparban elérni nem lehetett. A mezőgazdaságban a készletek összegyűjtéséről a községi szövetkezetek gondoskodtak, az elosztást pedig az e célra felállított háborús haditermény társaságok végezték. Ezeknek rendszerint egy igazgatási és egy magánjogi jellegű osztályuk volt. 1916-ban pedig sor került az ún. Hadiélelmezési Hivatal (Kriegsernährungsamt) felállítására is, melynek hatásköre azonban csak a haderő szükségletein kívül eső ellátási intézmények centralizációjára terjedt ki.

A hadigazdálkodás további centralizációja érdekében 1916-ban állították fel az ún. Hadviselési Hivatalt (Kriegsamt), amelyet a legfelsőbb hadigazdálkodási szervnek szántak. Ez a már korábban említett hadinyersanyag osztályon

<sup>41</sup> Uo.: 393—410. old.

(KRA) kívül magában foglalta a hadügyminisztérium olyan fontos ügyosztályait is, mint a hadkiegészítő és munkaügyi osztály, azért hogy a munkaerő militarizálását biztosítsák, továbbá az akkor alakult fegyver- és lőszerellátási, valamint a ruházat beszerzési hivatalt, melyek közül az utóbbi a könnyűipar ellenőrzését tette lehetővé. Egyidejűleg 27 olyan Hadviselési Hivatalt is felállítottak, amelyek a helyettes főparancsnokságok alá voltak rendelve.<sup>42</sup>

A gazdasági csökkenéssel párosult katonai összeomlást és a forradalom kitörését azonban az ostromállapotnak ez a hadigazdálkodással kiegészített változata sem volt képes elhárítani. Németország, mint ismeretes, nemcsak katonailag vesztette el a háborút, hanem gazdaságilag is katasztrófális helyzetbe került, szemléltetve ezzel a tárgyalt intézmények hosszabb távon való tényleges értékét. Sajnos, mint az I. világháborút követő időszak történelme bizonyítja, mindez nem szolgált kellő tanulsággal a német imperializmus számára, hiszen 1933-ban előbb a weimári alkotmány 48. cikkelye alapján kibocsátott elnöki rendelet számolta fel a legfőbb szabadságjogokat, majd pedig olyan felhatalmazást biztosító törvényhez folyamodtak (Ermächtigungsgesetz, vagy hivatalos nevén Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Staat), amellyel „törvényes” alapot teremtettek a fasiszmus számára.<sup>42/a</sup>

<sup>42</sup> Gutsche, Willibald (szerk.): Deutschland im ersten Weltkrieg. (Berlin, 1968.) II. kötet, 114—115., 483—485. old.

<sup>42/a</sup> Collotti, Enzo: A náci Németország. (Budapest, 1965.) 72—77. old.

### III.

#### A KIVÉTELES ÁLLAPOT PROBLÉMÁI A CÁRI OROSZORSZÁGBAN

A kivételes állapot intézménye a cári Oroszországban is kialakult, de mivel ott a nyílt abszolutizmus uralkodott még akkor is, amikor Európa legtöbb államában a polgári parlamentarizmus valamilyen formája már megvalósult, ez az állapot rányomta bélyegét a kivételes intézkedések jogi szabályozására és alkalmazására is. A szóban forgó intézmény szabályozását illetően első lépésként itt azt az 1878-ban kibocsátott ukázt kell megemlítenünk, melyet a kijevi egyetem rektora, továbbá egy csendőrfőnök meggyilkolásának ürügyén adtak ki, és amelynek alapján a politikai bűncselekményeket a hadijog szerint ítélkező katonai bíróságok hatáskörébe lehetett utalni. Követte ezt egy másik, hasonló tartalmú jogszabály 1879-ben, amely több politikai indítékú gyilkosság után, a cár ellen elkövetett — egyébként sikertelen — merénylet ürügyén nyert kibocsátást. Ebben Moszkva, Varsó, Kijev, továbbá Pétervár, Harkov és Odeszsa kormányzóit, ill. főkormányzóit felhatalmazták arra, hogy bármely ügyet katonai bírósághoz utaljanak, bárkit közigazgatási úton száműzhessenek és újságokat tilthassanak be.<sup>43</sup> Még átfogóbb rendelkezést hozott e területen az az 1881-ben kiadott és akkor ideiglenesnek szánt jogszabály, amely a II. Sándor cár halálát okozó merényletet követően a főkormányzókat, illetve a kormányzókat felhatalmazta mind a nyilvános, mind a magánjellegű gyűlések betiltására, kereskedelmi és iparvállalatok bezárásának elrendelésére, továbbá arra, hogy az említett főtisztviselők bárkit kiutasíthassanak lakóhelye járásának területéről. Mindezek mellett megmaradt e főtisztviselőknek az a joga is, hogy bizonyos bűncselekmények elbírálását a rendes bíróságok hatásköréből kivonják és hadbíróóságok hatáskörébe utalják, sőt jogosultakká váltak a közrend és az állam biztonságának fenntartása érdekében rendeleteket kiadni, s azok megszegését három hónapig terjedhető fogházbüntetéssel és 500 rubelig terjedhető pénzbüntetéssel sújtható deliktummá minősíteni.

A kivételes állapotnak ez a most bemutatott változatát az orosz közjog a „fokozott védelem” állapotának nevezte. Az 1881. évi törvény ezenkívül szabályozta az ún. „rendkívüli védelem” állapotát is, melynek elrendelése esetén a már említett felhatalmazásokon kívül a főkormányzók, illetve a kormányzók arra is jogot kaptak, hogy a bűncselekménynek egész kategóriáit a hadbíróóságok elé utalják, továbbá elrendelhessék mind az ingó, mind az ingatlan tulaj-

<sup>43</sup> Sarlós Márton (szerk.): Egyetemes állam- és jogtörténet. (Budapest, 1963.) II. kötet, 271. old. (Egyetemi jegyzet) és Rambaud, Alfréd: Oroszország története. (Budapest, 1890.) II. kötet, 433—435. old.

donnak és az abból eredő jövedelemnek kényszerkezelés alá vételét, a tulajdonos költségére. Felhatalmazásuk kiterjedt továbbá a közigazgatási tisztviselők állásukból való felfüggesztésére, az önkormányzati szervek gyűléseinek valamint a hírlapok megjelenésének betiltására, sőt a tanintézetek egy hónapra való bezárására is. Végül még arra is jogot kaptak, hogy a rendeleteiket megsértő személyeket közigazgatási úton 3 hónapig terjedhető szabadságvesztéssel, illetőleg 3000 rubelig terjedhető pénzbüntetéssel sújtsák a „rendkívüli védelem” állapotának fennforgása esetén, a belügyminiszter pedig akár 5 évig tartó száműzést is kiszabhatott. Mindezekon kívül az orosz jog ismerte még az ún. *hadiállapotot* is, amelyről egy 1892. évi törvény úgy rendelkezett, hogy a belső rend fenntartása érdekében a katonai főparancsnokok bármely intézkedést megtehetnek, s ilyenkor a törvények rendelkezéseire sem kell tekintettel lenniük, hanem csupán arra kötelesek, hogy eljárásukról a cárnak jelentést tegyenek.

Nincs szükség kommentárra főleg ez utóbbi intézmény önkényuralmi jellegének értékeléséhez, amelyet csak fokozott az a körülmény, hogy Oroszországban 1906-ig parlament sem létezett, amely e téren ellenőrzést gyakorolhatott volna. Sajnos, e kíváncsnak korántsem mondható viszonyok azonban az 1906-ban bevezetett „alkotmányosság” után sem változtak számottevően, noha az 1906 áprilisában kiadott alaptörvények, melyeknek 15. §-a a cárt hatalmazta fel a kivételes állapot elrendelésére (csakúgy, mint a 37. § a szükségrendeletek kibocsátására), kilátásba helyezték a vizsgált jogintézmény külön törvényben való rendezését (83. §). Ez a szabályozás azonban elmaradt, pedig az oroszországi gyakorlat ugyancsak indokoltá tette volna a megfelelőbb jogi rendezés mielőbbi elvégzését, mert mint Anton Palme, Buza László által is idézett adataiból, valamint Pankratovának az első orosz forradalommal foglalkozó művéből megtudjuk: 1906 márciusában Oroszországban 26 kormányzóság a fokozott, 15 pedig a rendkívüli védelem állapotában volt, míg 39 kormányzóságban a hadiállapot volt bevezetve. Csupán 27 olyan kormányzósága volt ekkor a cári Oroszországnak, ahol semmilyen kivételes állapotot nem léptettek életbe, augusztusra azonban ez a szám már 5-re apadt. (Az itt közölt adatok nem vonatkoznak Finnországra).<sup>44</sup> Arra nézve, hogy ez mit jelentett a gyakorlatban, ugyancsak Pankratova ad némi ízelítőt, kinek adatai szerint: „1906-ban Oroszország belső kormányzóságaiban legalább 800 zászlóalj, 1000 lovasszázad és 25 üteg teljesített rendőri szolgálatot.” Ugyanakkor a már korábban is meglevő haditörvényszékek mellé újabbakat szerveztek, amelyek az 1906. augusztus 19-i törvény értelmében 5 tisztből álltak, és ítéleteiket 24 órán belül végre kellett hajtani. Az új haditörvényszékek fennállásuk első hónapja alatt 397 embert ítéltek halálra, de még nagyobb volt a terror azoni áldozatainak száma, akiket mindenfajta bírósági eljárás nélkül fosztottak meg életüktől. Mint azt egy, 1908-ban az Állami Dumában benyújtott szociáldemokrata interpelláció feltárta, 1905. december közepétől 1906. június 1-ig a Baltikumnak csupán a lett területein „tárgyalás, vizsgálat és minden indok nélkül agyonlőttek, felakasztottak és megölték 1170 parasztot.”<sup>45</sup> Mindezek ellenére, vagy talán éppen ilyen okok miatt, az 1905. október 17-i nyilatkozat után az 1881. évi törvény

<sup>44</sup> *Sarlós*: i. m. uo., valamint *Palme*, Anton: *Die Russische Verfassung*. (Berlin, 1910.) 104—107. old. és *Buza László*: Az államjogi kivételes állapot. *Jogtudományi Közlöny* 50. (1915.) évf. 28. sz., 313. old. és 32. sz., 351. old. A kivételes állapot területi kiterjedésére nézve lásd még *Pankratova*, A. M.: Az első orosz forradalom 1905—1907. (A továbbiakban *Pankratova*) (Budapest, 1951.) 193. old.

<sup>45</sup> *Pankratova*: 192—193. old.

érvényét hosszabbította meg további 3 esztendőre, s noha ekkor az illetékes miniszteri bizottság kimondotta, hogy utolsó esetben teszi ezt, és a törvény 3 éven belül vagy hatályát veszti, vagy pedig az új törvényhozó testületnek kell azt jóváhagyni, ez a határozat nem vált valósággá. Sztolipin az új törvénytervezetet elkészítette ugyan még a 3 évi határidő lejárta előtt, de a Duma azt nem tárgyalta meg, így — a cár jóváhagyásával — továbbra is a régi törvényt alkalmazta. Az alkalmazás módját már szemléltettük, de talán indokolt megemlíteni, hogy arról még a cárizmus olyan kipróbált híve is, mint Vitte volt miniszterelnök, a lehető legelítélőbben nyilatkozott. Vitte szerint ugyanis: „Sztolipin, a kivételes helyzetről szóló törvényeket önkényes magyarázattal sokkal szélesebben értelmezte, mint ahogyan ezt a törvények valóban előírták. ... S máig a helyzet már annyira elfajult — fakadt ki joggal Vitte —, hogy házakat vesznek körül csendőrökkel, behatolnak lakásokba, letartóztatásokat eszközölnek csendőrségi határozattal, elvisznek minden írást, felforgatnak minden berendezést.” Támadta Vitte riválisát, Sztolipint amiatt is, hogy az a rögtönítélő katonai bíraskodás olyan rendszerét tartotta fenn, melyben „a halálos ítéleteket átváltoztatták a kormányhatalom által elkövetett gyilkosságokká.”<sup>46</sup>

A kivételes jogszabályok alkalmazása később sem szűnt meg, és egészen bukásáig elkísérte a cári Oroszországot. Az I. világháború idején a front közelében fekvő területeken a hadiállapotot, az ország más részeiben pedig a rendkívüli védelem állapotát vezették be, és gondoskodtak a háború miatt szükségessé vált kiegészítésekről is. Ennek során több jogszabályt bocsátottak ki a cenzúra fokozásáról, és külön korlátozásokat vezettek be az Oroszország ellen harcoló országok polgárai ellen, még a bírói védelemtől is megfosztva őket. Ezenkívül életbe léptettek számos olyan gazdasági vonatkozású intézkedést, amelyek a magánjog egyes intézményeit is érintették. Így pl. több olyan rendeletet is kibocsátottak, amelyek a hadicselekmények színterének minősülő helyeken ideiglenesen leállították a váltók behajtás iránti bemutatását (moratórium), más rendelkezések pedig megengedték a hadiszolgálatra behívottaknak a helyiségbérleti szerződések felbontását. Ismét más jogszabályok maximális árakat szabtak meg a spekuláció letörése céljából, végül a nyersanyagok, a kenyérgabona és egyéb élelmiszerek rekvirálása, a hadimegrendelések kötelező teljesítésének kikényszerítése, a hadköteleseknek üzemi munkára való berendelése ugyancsak a burzsoá magánjog fontos alapelveinek áttörését jelentette.

Gondoskodás történt Oroszországban egy, a megfelelő német organizációhoz hasonló, sajátos szervezet kiépítéséről is, amely a hadigazdálkodás irányítását, ill. támogatását volt hivatva ellátni. Ebből a célból már 1914-ben létrejött „A Betegek és Sebesültek Megsegítésére Alakult Összoroszági Zemsztvó Szövetség”, és a városi önkormányzatok által szervezett „Városok Szövetsége”, melyek később „Zemgor” elnevezéssel egyesültek, és megteremtették az ún. Hadseregellátási Bizottságot. Egy 1915-ben kibocsátott törvény alapján pedig ún. különvédelmi intézkedések megvitatására és egységesítésére létrehozott különintézmény. Ez látta el a legfőbb felügyeletet az összes olyan állami és magánüzemek, valamint egyéb ipari vállalatok tevékenysége felett, amelyek hadi-

<sup>46</sup> Vitte, Sz. J.: Egy kegyvesztett visszaemlékezései. (Budapest, 1964.) 584—586. old.

anyagok gyártásával foglalkoztak, de feladata volt az új üzemek megszervezésének elősegítése, továbbá a megrendeléseknek az egyes gyárak közötti szétosztása, és azok teljesítésének ellenőrzése is. A szóban forgó különtanács egészen kivételes helyzetéről és hatásköréről nem nehéz képet alkotni, ha figyelembe vesszük, hogy az közvetlenül a cár alá volt rendelve, s az uralkodón kívül semmilyen kormány szerv vagy személy nem adhatott neki utasításokat, és beszámolásra sem kötelezhette. Egyébként összetétele is erre a kiváltságos helyzetre predesztinálta, hiszen elnöke a hadügyminiszter volt, tagjai között pedig ott találjuk az Államtanács elnökét és kilenc tagját, az Állami Duma elnökét és ugyancsak kilenc tagját, a tengerészeti, a pénzügyi, a közlekedésügyi, a kereskedelmi és ipari minisztériumok képviselőit, a hadügyminisztérium öt megbízottját, az oroszországi zemsztvó és városi szövetség megbízottait, valamint a központi hadiipari bizottság négy képviselőjét.

Ugyancsak különtanácsot hoztak létre a közlekedés, továbbá a védelmi célokat szolgáló állami és társadalmi intézmények és vállalatok fűtőanyaggal való ellátásának koordinálására, melynek elnöke a kereskedelmi és iparügyi miniszter lett. Egy másik különtanács az élelmezési ügyek irányítását látta el a földművelődésügyi és földbirtokrendezési főkormányzó elnöklete alatt. A közlekedési miniszter volt az elnöke annak a különtanácsnak, amely az élelmiszerek, továbbá fűtő- és hadianyagok szállítását szervezte, de különtanács irányította a menekültügyekkel kapcsolatos teendőket is. Mindezen szervek jogosultak voltak ideiglenes jogszabályokat kibocsátani, egyes cikkeket zár alá helyezni, az árakat megszabni és rekvizitálást elrendelni. Rendelkezéseik megszögő büntetőjogi felelősséggel tartoztak.

Szintén 1915-ben került sor az ún. hadiipari bizottságok felállítására, amelyek „sajátos formáját képezték a burzsoázia és a hivatalnoki kar együttes védelmi munkájának”. A vonatkozó jogszabály értelmében központi, területi és helyi hadiipari bizottságokat kellett létrehozni, hogy azok a hadsereg és haditengerészet „minden szükséges felszerelési tárggyal és anyaggal való ellátásában” a kormány szerveket segítsék. E bizottságok jogilag társadalmi szervezetek voltak, és szervezeti, működési rendjüket is maguk állapították meg, de a területi és helyi bizottságok természetesen a központi hadiipari bizottsággal egyetértésben. A hozzájuk tartozó vállalatok kötelezettséget vállaltak a hadsereg felszerelési és ellátási eszközeinek önköltségi áron való szállítására, azokban a megrendelésekben azonban, amelyeket e bizottságokon keresztül magánvállalatoknak és cégeknek juttattak, a „közös kiadások fedezésére” külön összegeket számíthattak fel,<sup>47</sup> s azok mértékét maguk a bizottságok állapították meg, az alájuk tartozó vállalatokkal és cégekkel együtt.

Mindezen intézkedések és háborús gazdasági korlátozások azonban — tudottan — Oroszországban sem jártak a kívánt eredménnyel. A háború okozta nyomor és gazdasági csőd elhárítására kevés volt a burzsoázia látványosnak szánt „áldozatkészsége”, és sem az itt felsorolt rendelkezések, sem pedig a cárizmus egyéb erőfeszítései nem voltak elegendők a forradalmak kitörésének és győzelmének megakadályozására.

<sup>47</sup> Juskov, Sz. V.: Isztorija goszudarsztva i práva SZSZSZR. (Moszkva, 1950.) I. rész, 634—637. old.

#### IV.

### A KIVÉTELES ÁLLAPOT SAJÁTOS PROBLÉMÁI ANGLIÁBAN ÉS AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Angliában a kivételes viszonyok szabályozása némileg eltért a kontinensen alkalmazott megoldásoktól. Itt ugyanis hosszú ideig nem volt olyan törvény, amely egységes felhatalmazást adva, átfogóan megszabta volna a rendkívüli esetekben tehető intézkedések körét. Emellett hiányzott, illetve csak töredékeiben volt meg a végrehajtó hatalom szükségrendeletalkotási joga is, amely pótolhatta volna az átfogó törvényi szabályozást, hiszen a Jogok Törvénye (Bill of Rights) kifejezetten megtiltotta számára a törvények hatályának felfüggesztését. Ugyanakkor a közönséges jog (Common Law) a korona, valójában a kormány jogává és kötelességévé tette az állam biztonságának minden körülmények között való megőrzését, tehát — szükség esetén — kivételes intézkedések megtételét is. Ezek a körülmények okozták, hogy a szigetországban a kormány és közegei *előzetes felhatalmazását* általában a *felelősség alóli utólagos mentesítésük* pótolta oly esetekben, amikor a végrehajtó hatalom kivételes intézkedéseket rendelt el, vagy pedig — például a személyes szabadság korlátozásánál — az említett kétfajta megoldás kombinálódott sajátos módon egymással. Mindamellett, főleg az egyes szabadságjogok korlátozása terén, nem volt teljesen ismeretlen a törvény által engedélyezett megszorítások alkalmazása sem, az ilyen törvények azonban általában csak meghatározott esetekre és területekre vonatkoztak, tehát speciális jellegűek voltak, s a szabadságjogok generális, bármely bekövetkezhető rendkívüli esetre alkalmazható korlátozását nem engedélyezték. Különösen a személyes szabadság megszorítása történt sajátos módon Nagy-Britanniában, nevezetesen az ún. Habeas Corpus felfüggesztése által. Erre azonban csak a törvényhozás volt jogosult, amely — e jogával élve — ideiglenesen és sajátosan ugyan, de mégis előzetes felhatalmazást adott a kormánynak kivételes intézkedések foganatosítására. A felfüggesztés hatása ugyanis az volt, hogy ilyenkor szünetelt a letartóztatások törvényessége feletti bírói ellenőrzés, ennél fogva azok, akik a Habeas Corpus felfüggesztését kimondó törvényben felsorolt bűncselekményekkel voltak gyanúsítva, letartóztatásuk esetén nem követelhettek bírói vizsgálatot őrizetbevételük jogszerű voltának ellenőrzésére, és nem kérhették óvadék ellenében való szabadonbocsátásukat, illetve az ügy érdemét érintő bírósági tárgyalás kitűzését és megtartását sem. Mindez természetesen tág teret biztosított a nyomozhatóságok önkényének, amit szemléletesen bizonyít, hogy a Habeas Corpus 1794-től 1801-ig tartó felfüggesztése idején „92-en két évig, némelyek három évig, s volt a ki hat évig tartatott fogságban anélkül, hogy ügyében tárgyalás tartatott volna”. A személyes szabadságnak ez a nagymérvű korlátozása minden bizonnyal ki-

hatott a többi szabadságjogok helyzetére is, hiszen amikor a pusztá gyanú is elegendő alapot ad a letartóztatásra, akkor — mint már Ereky István is megállapította — „a kormány... a letartóztatás révén a sajtó-, a gyülekezési, a gondolat-, és a munkaszabadságot, s egyáltalán az összes szabadságjogokat illusoriusokká teheti.”<sup>48</sup>

A végrehajtó hatalomnak a Habeas Corpus felfüggesztése idején gyakorolható önkényével szemben az sem igen jelenthetett érdemi védelmet, hogy annak ilyenkor eszközölt jogsértő cselekményeit a felfüggesztés dacára is törvénytelennek tekintették, és a felfüggesztés megszűnte után — de csak akkor — elvileg lehetővé vált az önkényeskedő kormányközegek felelősségrevonása. Az angol gyakorlatban kialakult szokás szerint ugyanis, a felfüggesztés megszüntetése után, a kormány minden esetben olyan ún. Indemnity Act kibocsátását kérte a parlamenttől, amely felmentést biztosított az állami közegek számára a kivételes időkből elkövetett jogsértéseik következményei alól, s a parlament sohasem zárkozott el e kívánság teljesítése előtt.<sup>49</sup>

A Habeas Corpus Act felfüggesztésén kívül azonban voltak egyéb olyan jogi eszközök is Nagy-Britanniában, amelyek speciális esetekben lehetőséget adtak az egyes szabadságjogok megszorítására. Így pl. a peterloo-i vérfürdő után kibocsátott ún. „hat törvény” (Six Acts) 1819-ben felhatalmazta a hatóságokat az 50-nél nagyobb létszámú gyűlések megakadályozására, továbbá házkutatások tartására olyan magánlakásokban, ahol fegyvereket gyanítanak. Ugyancsak tilos volt „mindenfajta gyakorlatozás és felvonulás zenekarral és zászlókkal”. Az „istenkáromló és lázító iratok” kiadóira börtön vagy deportálás várt, az újságok és röpiratok minden példánya után pedig négy penny illetéket kellett fizetni.<sup>50</sup> Később, egy 1881. évi törvény pedig arra adott lehetőséget az írországi kormánynak, hogy a szóban forgó jogszabály hatályának ideje alatt jogosan tarthassa fogva mindazokat, „akik felségsértéssel vagy a jogrendet sértő cselekményben való részességgel voltak gyanúsítva”. Még tovább megy az 1882. évi Prevention of Crime (Ireland) Act, amely arra jogosította fel ugyancsak az írországi hatóságokat, hogy bizonyos bűntettek esetén (felségárulás, vagy hűtlenség, gyilkosság és szándékos emberölés, gyilkosság kísérlete, személyek elleni minősített erőszak, common law vagy törvény szerinti gyújtogatás, lakóház megtámadása) az esküdtszéki eljárást mellőzhessék, továbbá elfogathassák azt az idegent, „akit éjjel gyanús körülmények között a házon kívül találtak”. Felhatalmazást adott még ez a törvény a hírlapok lefoglalására is, ha azokban „a kormányzó nézete szerint, felségsértésre vagy erőszakra izgató közlemény foglaltatott”, valamint az olyan gyűlések betiltására, amelyeket — ugyancsak a kormányzó „a közbéke és -biztonságra” nézve veszélyesnek tart. Mindezeket túl felújította az 1848. évi ún. idegen-törvényt (Alien Act) is, melynek alapján az angol kormány „kitilthat(ott) minden idegent, aki a törvény hozatala előtt három évig az országban nem lakott”.<sup>51</sup>

A szabadságjogok korlátozása tehát — mint a felhozott példák is bizonyítják — az angol jogban sem ment ritkaságszámba. További ilyen lehetősé-

<sup>48</sup> Ereky István: Jogtörténeti és közigazgatási jogi tanulmányok. (Eperjes, 1917.) II. kötet, 572—575. old.

<sup>49</sup> Uo.: 576. old. és Dicey: 218—222. old.

<sup>50</sup> Morton, A. L.: Az angol nép története. (Budapest, é. n.) II. kötet, 377. old. (A Manchester melletti Pétermezőn a radikális Hunt meghallgatására összegyűlt 80 000 főnyi tömeget a katonaság megrohanta. A támadásnak 9 halálos és 400 sebesült áldozata volt.)

<sup>51</sup> Dicey: 217—218. old.



get biztosított az egyébként már 1714-ben megalkotott ún. Riot Act is, amely úgy rendelkezik, hogy amennyiben egy legalább 12 személyből álló törvénytelen gyűlés a hatóságok megítélése szerint nyugtalanítóvá vagy félelmetessé válik, akkor a békebírónak vagy más tisztviselőnek joga van annak feloszlátását elrendelni egy erre vonatkozó proklamáció felolvasása révén. Abban az esetben, ha a résztvevők a feloszlató parancsra egy órán belül nem engedelmesskednek, hűtlenség (Felony) cselekményében válnak vétkessé, és a rendőrség, illetve katonaság jogot nyer arra, hogy a csoportosulást erőhatalommal, szükség esetén fegyveres beavatkozással oszlassa fel. A fegyveres erő ilyen bevetésére került sor egyébként az imént említett 1819. évi peterloo-i mészárlás esetében is.<sup>52</sup>

A Riot Act rendelkezései átvezetnek a szabadságjogok korlátozásának területéről a kivételes állapot egy másik fontos elemének, a hadsereg rendkívüli esetekben történő jogkiterjesztésének a problémáira. Az angol gyakorlatban — mint fentebb is láttuk — nem volt ismeretlen a hadsereg igénybevétele belső zavargások esetén, bár ennek jogalapját és lehetséges terjedelmét jogszabály — a kontinens államaitól eltérően — generálisan nem rendezte. Jogosságát az egyes szerzők mégis elismerik, így pl. Todd véleménye szerint: „Ha a fejedelem vagy annak meghatalmazottja valahol ostromállapotot hirdetett ki: azzal a katonai hatóságok a béke és jogrend helyreállítása céljából szükséges intézkedésekre nézve korlátlan hatalommal ruháztatnak fel — mivel a hadijog nem írott törvény..., hanem egészen önkényszerű, s az illetők tetszésétől függ”. Arra vonatkozóan, hogy erre a jogkiterjesztésre mikor kerülhet sor, Todd ugyancsak nyilatkozik, s eszerint: „Betörések, lázongások, vagy forradalmak esetén, midőn a rendes közhatóságok a birodalom valamely részében nem képesek lecsillapítani a zavargásokat, és a közönséges királyi törvényszékek nem hajthatják végre a törvényeket: a korona ősi előjogainál fogva az ún. hadi törvényszékek felállítására van jogosítva.” És noha béke idején a hadijog alkalmazását nem lehetne megengedni, „oly esetekben, amidőn a szokott polgári hatóságok nem képesek fenntartani a rendet, s megakadályozni az erőszakoskodást és kicsapongásokat; béke idején is lehet hadi törvényeket alkalmazni...” Bizonyos mértékig hasonló véleményen van Dicey is, aki tagadja ugyan a francia ostromállapothoz hasonló hadijog létezését az angol jogban, mégis, arra a kérdésre válaszolva, hogy mily értelemben ismeri el az angol jog a hadijogot, a következőket mondja: „Hadi jog alatt néha a koronának és szolgálóinak azon common law jogát értik, melynél fogva invázió, lázadás, zendülés, általában a törvény elleni tetteleges ellenállás esetén az erőszakot erőhatalommal verhetik vissza. Ez a jog vagy hatalom a rendes kormányzat létfeltételeihez tartozik, és az angol jog a legkétségtelenebb módon, igen nagy terjedelemben ismeri el.”

A mondottakból az állapítható meg, hogy az angol jog hatálya alatt levő területeken a hadsereg jogkiterjesztése mind háború, mind pedig belső zavarok esetén szinte korlátlanul lehetséges. A valóságos helyzet azonban mégsem volt ennyire egyértelmű, mert pl., ha a fegyveres erők a Riot Actot mellőzve vagy megsértve jártak el, tevékenységük alá volt vetve a bíróságok utólagos mérlegelésének a tekintetben, hogy eljárásuk valóban szükséges volt-e. (Pl. a

<sup>52</sup> A Das Recht des Ausnahmestandes im Auslande c., fent már idézett tanulmánykötetből Heck, Karl: Der Ausnahmestand in England (A továbbiakban Heck) 206—207. old., valamint Dicey: 265. old.

featherstone-i zavargások esetében 1893-ban a kiáltványt felolvasták ugyan, de mivel a megszabott időnél hamarabb került sor lőfegyverek alkalmazására, a katonaság nem vehette igénybe a Riot Actban foglalt védelmet.)

Ami pedig a katonai bíróságok illetékességének a polgári személyekre való kiterjesztését illeti, ebben a kérdésben homlokegyenest eltérőek az idézett szerzők nézetei. Dicey ugyanis ebben a kérdésben korántsem osztja Todd álláspontját, hanem úgy vélekedik, hogy „a katonák elfojthatják a zendülést... de nincs törvényes joguk a zendülést vagy lázadást büntetni”, sőt hozzáteszi, hogy „a katonai jog intézkedésein kívül — a hadbíróság rendeletére történt kivégzés törvénytelen, jogi nyelven szólva: gyilkosság”.<sup>53</sup> Dicey felfogását illetően nem érdektelen emlékeztetni arra, hogy a Petition of Right (Jogok Kérvénye) már 1627-ben követelte a polgári hadi jog alkalmazásának megszüntetését, ténylegesen azonban, mint arról már Concha is megemlékezett, a hadbíróságok ítélkezése polgári személyek felett az angol gyakorlatban nem volt ismeretlen. Miként ő is megállapította: „Annyi bizonyos, hogy Írlandban hadi törvényszéki eljárás nem katonák ellen is alkalmaztatott, sőt némely parlamenti végzemények (1803., 1833-ból) egyenesen a korona prerogatívájának mondják az ily eljárás elrendelését...”<sup>54</sup> Ehhez még hozzátehetjük azt, amire Concha ugyancsak utal, hogy nemcsak Írországbán, hanem a gyarmatokon is ítélkeztek olyan katonai különbíróságok polgári személyek felett, amelyek jelentősen különböztek a rendes bírósági szervezettől, és eljárásukból szinte teljesen hiányoztak a szokásos garanciális eszközök. Ez vezethetett annak a felfogásnak a kialakulásához, mely szerint az ilyen különbíróságok tulajdonképpen nem is a törvénykezés, hanem a végrehajtó hatalom szervei, mivel azokat a katonai szervek hozzák létre, s tetszésük szerint mellőzhetik, vagy meg is szüntethetik őket. Alátámasztják e nézetet azzal is, hogy a szóban forgó bíróságok ítélkező tevékenységükben a katonai parancsnokok rendelkezéseitől függenek, és ítéleteik nem véglegesek, mert jogszerűvé csak akkor válnak, ha a rendkívüli állapot megszűnte után törvényesítést nyernek.<sup>55</sup>

Abból a felfogásból, amely szerint Angliában a hadiállapot annak a tényleges állapotnak a következménye, amely lehetetlenné teszi a polgári hatóságok tevékenységét, természetsszerűleg következik, hogy a kivételes állapot beállta itt nincs valamiféle formális aktushoz kötve. Ennek megfelelően alakul annak megszűnése is, ami akkor következik be, amikor a polgári hatóságok már ismét képesek ellátni feladataikat. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a rendkívüli állapot formális proklamálása ismeretlen az angol gyakorlatban, ez azonban csupán jelzi a rendkívüli állapot bekövetkezését, jogkeletkeztető hatálya nincs. Ugyanez vonatkozik a rendkívüli állapot megszűnését közlő proklamációra is, amely szintén csak annyi jelentőséggel bír, hogy egy már beállt tényt állapít meg. (Arra nézve, hogy a zavargások megszűnésével a kivételes hatalom „önmagától” megszűnik, és a rendes bíróságok működése hasonló módon áll helyre, példaként idézik az 1789. évi ún. Wolfe Tone esetet. Az említett ír nemzetiségű személyt, akit zavargások idején elkövetett felség-

<sup>53</sup> Dicey: 263—268. old. valamint Todd, Alpheus: Parlamenti kormányrendszer Angliában. (Budapest, 1876.) (A továbbiakban Todd) I. kötet, 439—441. old., továbbá a Das Staatsnotrecht in Belgien, Frankreich, Grossbritannien, Italien, den Niederlanden, der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika (Köln—Berlin, 1955.) című tanulmánykötetből Jaenicke, Günther: Das Staatsnotrecht in Grossbritannien. (A továbbiakban Jaenicke) 85—87. old.

<sup>54</sup> Concha Győző: Újkori alkotmányok. (Budapest, 1888.) II. kötet, 176. old.

<sup>55</sup> Heck: 208—209. és 234—235. old.

áruló tevékenységgel vádoltak a zavargások elfojtásával megbízott katonai hatóságok elfogták és rögtönítélő bíróság által halálra ítélték. A King's Bench [az író főtörvényszék egyik osztálya], amelyhez az elítélt folyamodott. Habeas Corpus végzést adott ki a katonai parancsnok ellen azzal az indokolással, hogy a nyugalom időközben helyreállt, ezért egy ilyen ítélet meghozatalára kizárólag a rendes bíróság illetékes.)

Mondani sem kell, hogy ilyen viszonyok között az értelmezésnek rendkívül nagy szerepe van annak megítélésében, hogy a rendkívüli állapot, illetve annak megszűnése bekövetkezett-e már. Azt sem nehéz elképzelni, hogy a katonai és a polgári szervek között az értelmezés tekintetében nézeteltérések támadhatnak, amelyekből esetenként a katonai hatóságok, mint a reális erő birtokosai kerülhetnek ki győztesen, legalábbis pillanatnyilag, mert végső fokon a parlament jogosult az ilyen nézeteltérések ügyében dönteni.

Az eddig elmondottak meggyőzhetnek bennünket arról, hogy az angol hadiállapot intézménye, adott helyen és időben, a legkorlátlanabb hatalmat jelentheti, melynek önkényével szemben csak az azt alkalmazó közegek utólagos felelősségrevonásának lehetősége biztosít némi védelmet. Ez a lehetőség azonban rendkívül szűk térre szorul, mivel a hadiállapotot törvény átfogóan nem szabályozta, s az utólagos felelősségre vonásnál sem azt vizsgálják, hogy a rendkívüli időkben eszközölt intézkedések jogszerűek, sőt az sem minden esetben perdöntő, hogy szükségesek voltak-e. A polgári hatóságok ugyanis általában képtelenek annak megítélésére, hogy a válságos időkben tett katonai intézkedések közül melyik lett volna elkerülhető, ezért rendszerint kénytelenek megelégedni annak vizsgálatával, hogy az ésszerűség és a jóhiszeműség fennállottak-e a rendkívüli intézkedések foganatosítása során, s ezek hiánya vagy megléte dönti el a kivételes rendelkezéseket foganatosító közegek felelősségrevonásának elrendelését, illetve mellőzését.<sup>56</sup>

Talán hihetetlennek tűnik, hogy a burzsoá demokratikus Nagy-Britanniában a hadsereg — ha kivételesen is — ilyen, gyakorlatilag szinte korlátlan hatalommal bírt. Figyelembe kell azonban venni, hogy a szoros értelemben vett Angliában — legalábbis a rendelkezésünkre álló források egymástól némileg eltérő tanúsága szerint — a hadiállapotot 1780., ill. 1627., tehát a Petition of Right óta nem proklamálták, noha erre pl. a chartista-mozgalmak nemegyszer okot adhattak volna. Írországból és a gyarmatokon azonban számos esetben sor került annak kihirdetésére, így pl. Írországból 1798-ban, 1916-ban és 1920–21-ben, Kanadában 1837–38-ban, Dél-Afrikában 1835–36-ban, 1846–47-ben, 1850–53-ban, 1899–1902-ben, 1906–1908-ban vették igénybe, Ceylonban 1848-ban, Jamaikában 1865-ben vezették be, és Indiában is többször elrendelték.<sup>57</sup>

A demokratikus intézményeikre oly büszke angolok tehát megtalálták a módját annak, hogy — szükség esetén — akár a cári Oroszországban szokásos kivételes eszközöket is megközelítsék. Ez, figyelemmel a szabadságjogokkal kapcsolatos korlátozásaikra is, messzemenően alátámasztja annak a lenini megállapításnak a helyességét, miszerint: akár az államigazgatást, akár a gyülekezési és sajtószabadságot vagy a törvény előtti egyenlőséget nézzük, „léptenyomon tapasztalni fogjuk a polgári demokrácia képmutatását... Egyetlen állam sincs, legyen bár a legdemokratikusabb, ahol az alkotmányokban ne

<sup>56</sup> Uo.: 211–220., 223–225. és 233. old.

<sup>57</sup> Jaenicke: 91–93. old., Heck: 213. old.

lennének kibúvók és fenntartások, melyek biztosítják a burzsoázia számára, hogy »rendzavarás esetén« — vagyis abban az esetben, ha a kizsákmányolt osztály megzavarja rabszolgahelyzetének rendjét... — katonaságot küldjön a munkások ellen, hadiállapotot rendeljen el stb.<sup>58</sup>

A témánkat érintő angol fejlődés további alakulásáról el kell még mondanunk, hogy az I. világháború alatt és az azt közvetlenül követő időkben jelentős változások történtek a szigetországban is, melyek hatására a kivételes állapot szabályozása némileg közeledett a kontinensen alkalmazott megoldásokhoz. Az I. világháború idején ugyanis Angliában is bekövetkezett a rendkívüli állapot átfogóbb törvényi szabályozása a háború, később pedig a belső zavarok esetére is. A birodalom védelméről szóló 1914. november 27-én kibocsátott törvény (Defence of the Realm Consolidation Act [DORA]) ugyanis felhatalmazta a kormányt, hogy az a háború idején a közbiztonság és a birodalom védelme céljából rendeleteket bocsásson ki, sőt lehetőséget biztosított arra is, hogy e rendeletek megsértői felett haditörvényszékek ítélkezzenek, kisebb vétségek esetén pedig a rendes bíróságok ugyan, de gyorsított eljárással.

Ugyancsak ez a törvény — mintegy a kivételes rendeletalkotási jog célját és terjedelmét részletezve — azt is kimondotta, hogy e rendkívüli bíráskodás különösen azokkal szemben alkalmazandó, akik e kivételes jogszabályoknak a kémkedés vagy az ellenséggel való más együttműködés megakadályozását és megtorlását, továbbá a hadsereg, a hajóhad és a közlekedés biztonságát, valamint a hadműveletek sikerének biztosítását szolgáló, végül a hamis, ill. a hadviselésre valamint a külkapcsolatokra veszélyes hírek terjedésének megelőzését célzó előírásait megsértik. Mindezekén túl e felhatalmazási törvény külön is kiemeli, hogy a haditörvényszék elé utalt ügyekben úgy kell eljárni, mintha az elkövető aktív katonai szolgálatban álló személyként hajtotta volna végre cselekményét, és ha a szándékosság bizonyítható, halálbüntetést helyez kiállításba.

A végrehajtó hatalom számára biztosított rendeletkibocsátási jog, továbbá a hadbíróóságok hatáskörének említett kiterjesztése, vitathatatlanul határozottabb törvényi alapokra helyezte Angliában is azt a sajátos jogintézményt, amely — mint fentebb láttuk — alapjában véve már korábban is létezett. A törvényben biztosított előzetes felhatalmazás mellett azonban továbbra is fenntartották az indemnitás intézményét a kivételes rendelkezéseket kibocsátó és végrehajtó szervek mentesítésére, az utólag esetleg bekövetkező felelőségre vonás alól. Az I. világháború alatt foganatosított kivételes intézkedések miatti felelősségre vonás alól történetesen az 1920-ban elfogadott Indemnity Act adott felmentést, amely szerint: sem per, sem más jogi eljárás, akár polgári, akár büntető, nem indítható egyetlen bíróság előtt sem olyan cselekmény, ügy, vagy dolog miatt vagy arra tekintettel, amelyet öfelsege dominiumain belül vagy azon kívül a háború alatt, jelen törvény meghozatala előtt követtek el, *ha azt jóhiszeműen tették*, és abban a hiszemben követték el, hogy annak végrehajtása a királyság védelmét, a közbiztonságot, illetve a fegyelem kikényszerítését szolgálja, vagy pedig az egyébként is közérdeket képez, *ha ezt olyan személy követte el, aki a korona tisztviselője vagy alkalmazottja és ebben a minőségében követte el*. Megjegyezzük, hogy e törvény alapján a jóhiszeműséget mindaddig vélelmezni kell, míg annak ellenkezőjét be nem bizonyították,

<sup>58</sup> Lenin: Művei. (Budapest, 1952.) 28. kötet, 247—248. old.

azaz a bizonyítás kötelezettsége arra hárult, aki valamely kivételes intézkedés miatt panaszt vagy feljelentést tett, és emiatt eljárásra került sor.

Az imént ismertetett rendelkezések — mint említettük — csak a háború következtében alkalmazott kivételes intézkedések törvényi megalapozását szolgálták. 1920-ban azonban már a nem háborús okok miatti *belső zavarok esete*re vonatkozó felhatalmazást is törvényben szabályozták, de ez a felhatalmazás nem annyira a kivételes, hanem inkább az általunk kevésbé vizsgált, ún. szükségállapotot, azaz pontosabban szólva, a kormány szükségrendelet kibocsátási jogát törvényesítette. Ebben az évben ugyanis, az akkor lezajlott nagy bányászsztrájk ürügyén, törvényben mondták ki, hogy abban az esetben, ha személyek vagy azok egyesülései olyan cselekményeket követnek el, illetve olyan cselekmények elkövetése fenyeget, amelyek alkalmasak arra, hogy az élelmiszerek, víz, fűtőanyag, világítás vagy közlekedési eszközök beszerzésének vagy elosztásának zavarása által a társadalmat vagy annak egy jelentékeny részét létfontosságú szükségleteket képező tárgyaktól megfossszák, az uralkodó jogot nyer az ún. szükségállapot proklamálására, mely proklamációnak a hatálya azonban nem lehet több egy hónapnál. E szükségállapot kihirdetése esete az idézett jogszabály a kormányt igen széles körű, tartalmilag szinte korlátlan rendeletalkotási joggal ruházta fel, de mégis azzal a megszorítással, hogy ilyen esetben sem lehet megszüntetni a sztrájkjogot, és a kötelező munkaszolgálatot sem szabad bevezetni.

A törvény a továbbiakban kimondja, hogy aki az ezen felhatalmazás alapján kibocsátott rendeleteket megszegi (ha cselekménye egyéb jogszabályba nem ütközik), három havi elzárással vagy 100 font sterlinget kitevő pénzbüntetéssel, illetve a kétfajta büntetés együttes alkalmazásával sújtható, mégpedig a békebíró sommás eljárás alapján meghozott ítélete által, vagyis az esküdtszék mellőzésével történt eljárással.

A végrehajtó hatalom ellenőrzése és a parlament jogainak fenntartása céljából azonban azt is kimondotta az idézett jogszabály, hogy a szükségállapot proklamálását, illetve proklamálásának okát a parlamenttel azonnal közölni kell, ha pedig az nem lenne együtt, 5 napon belül gondoskodni kell összehívásáról. A törvényhozás két házának határozatai azután módosíthatják vagy éppen megszüntethetik a kormány által kibocsátott szükségrendeleteket, amelyek — amennyiben a parlament két háza nem hagyja jóvá őket — az előterjesztés után 7 nap múlva hatályukat veszítik, egyébként pedig a felhatalmazási törvény részének tekintendők.<sup>59</sup>

Ezek a felhatalmazások az Angliában ténylegesen korábban is létező kivételes állapot intézményét közelebb hozták a kontinensen alkalmazott megoldásokhoz, legalábbis az előre történő, átfogóbb törvényi szabályozás és a rá vonatkozó proklamáció jogkeletkeztető hatályának elismerése, valamint a katonai bíraskodás polgári személyekre történő kiterjesztése ezt a benyomást kelti. Bizonyos különbségek azonban továbbra is megmaradtak, így pl. szembe-  
tűnő az angol megoldásnak az a sajátossága, hogy igen széles rendeletkibocsátási felhatalmazást biztosít, és mellőzi a korlátozható vagy felfüggeszthető szabadságjogok felsorolását (ezt, mint fentebb láttuk, a Habeas Corpus felfüggesztése némileg pótolja), és továbbra is fenntartja az utólagos indemnitás intézményét, sőt megteremtí a még azt is meghaladó, páratlanul szoros parlamenti ellenőrzés gyakorlatának feltételeit. Ezek a sajátosságok azonban a gya-

<sup>59</sup> Heck: 228—229. old., és a 236—245. old., továbbá Jaenicke: 78. old.

korlatban mégsem jelentenek alapvető érdemi különbséget a kontinensen tapasztalt gyakorlathoz képest, mert hiszen ha a törvény keretei rendkívüli időkben szűknek bizonyultak, akkor Angliában is, más országokban is, gyakran tették túl azon magukat a végrehajtás szervei. És nem csupán a törvény vagy az alkotmány által nem engedélyezett szükségrendeletek kibocsátásával, hanem — mint fentebb láttuk — egyéb, gyakran kegyetlenül véres eszközök alkalmazásával is.<sup>60</sup>

Befejezésül, az angol anyag kapcsán látszik indokoltnak az Amerikai Egyesült Államok megfelelő intézményéről is néhány szót ejteni, főleg a két államban alkalmazott megoldások hasonlóságai miatt. Mindenekelőtt azt kell megjegyezni, hogy a kivételes állapot átfogó szabályozására az USA-ban sem került sor, és az alkotmány sem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek lehetőséget adnának a francia vagy a porosz ostromállapotnak megfelelő jogintézmény bevezetésére. Ennek ellenére az Egyesült Államokban is gyakran bocsátottak ki és alkalmaztak olyan jogszabályokat, amelyek erősen emlékeztetnek a szóban forgó jogintézményre, különösen annak angol változatára. Így már 1792-ben elfogadtak egy törvényt, amely megengedte a hadsereg bevetését akkor, ha egy tagállamban törvényellenes cselekményeket oly mértékben követtek el, hogy a polgári hatóságok és bíróságok képtelennek bizonyultak a rendet helyreállítani. E jogszabály szerint ilyen esetekben az elnöknek jogában áll a bíróságok felkérésére az illető tagállam miliciáját, szükség esetén pedig más tagállamok miliciáját is saját parancsnoksága alá vonni.<sup>61</sup> Hasonló felhatalmazást adott egy 1795-ben kibocsátott törvény is, ellenséges támadás vagy törvénszegések esetére, amikor a törvényellenes állapotot a rendes bírói és végrehajtó hatalom többé már nem képes elnyomni, kikötve azonban, hogy az elnök kizárólag csak felkérésre járhat el.<sup>62</sup> Egy 1861-ben kibocsátott törvény pedig kimondja: „Bármikor, ha törvényellenes zavargások és arra való szövetekezések indokolták teszik... és ha az elnök véleménye szerint másképpen nem lehetséges az, hogy a rendet, a normális bírói eljárás és az Egyesült Államok törvényei alapján fenntartsa..., akkor jogos az..., hogy bevesse egy vagy minden állam miliciáját, és hogy igénybe vegye az Egyesült Államoknak szárazföldi és tengeri haderejét oly mértékben, amennyiben azt szükségesnek tartja ahhoz, hogy kikényszerítse az Egyesült Államok törvényeinek végrehajtását.”<sup>63</sup> A kongresszus adta ilyen felhatalmazással azután mind Lincoln elnök, mind pedig az ő felhatalmazásával eljáró katonai parancsnokok bőven éltek, s ennek során, a rendes bíróságok működésének felfüggesztése mellett, felkelőket ún. „katonai bizottságokkal” ítéltettek el.

Állást foglalt természetesen a Legfelsőbb Bíróság is a hadsereg rendkívüli időkben történt jogkiterjesztése ügyében, hangsúlyozva, hogy ellenséges invázió vagy polgárháború esetén, amikor a bíróságok be vannak zárva, vagy pedig

<sup>60</sup> A szükségrendeletek Molnár Kálmán fentebb idézett munkája szerint azok a törvénytörő és -felfüggesztő rendeletek, amelyeket jogalap hiányában az állami végszükség tesz indokolttá és menthetővé. Gyakran azonban az alkotmány, ill. — mint pl. éppen Angliában — egyéb törvény ad lehetőséget szükségrendeletek kibocsátására, ezért — véleményünk szerint — a jogalap hiánya nem tekinthető nélkülözhetetlen fogalmi ismérveknek. (Molnár: i. m. 107. old.)

<sup>61</sup> Lásd a *Das Staatsnotrecht in Belgien, Frankreich stb.* című, az 53. jegyzetnél már említett tanulmánygyűjteményben Doebling, Karl: *Das Staatsnotrecht in den Vereinigten Staaten von Amerika* (A továbbiakban Doebling) 232. old.

<sup>62</sup> Lásd uo., továbbá Schmitt-Dorotić, 173. old.

<sup>63</sup> Doebling, 232—233. old.

lehetetlen, hogy a büntetőbíráskodást a törvénynek megfelelően gyakorolják, azon a területén, ahol a háború valóban folyik, a polgári joghatóságot egy másik hatalomnak kell helyettesíteni azért, hogy a hadsereg és a társadalom biztonságát megőrizze.<sup>64</sup>

A belső mozgalmak pusztja letörésén kívül tehát a polgári személyek feletti katonai bíráskodás, sőt a katonai közigazgatás bevezetésére is nyújt példát az Egyesült Államok története. Nem érdektelen ez utóbbival kapcsolatban megemlíteni, hogy a polgárháború után a déli államokban az alkotmányt felfüggesztették, s területüket öt katonai kerületre osztották, amelyek élén teljhatalommal felruházott katonai parancsnokok álltak.<sup>65</sup> De sor került a katonaság felhasználására a polgárháború után is, pl. 1877-ben, amikor a vasutassztrájk letörésére az akkori elnök szövetségi csapatokat vetett be, 1894-ben pedig Cleveland elnök járt el hasonlóképpen, s eljárását a Legfelsőbb Bíróság is jóváhagyta.<sup>66</sup>

A katonaság jogkiterjesztésén kívül — hasonlóan az angol megoldáshoz —, az Egyesült Államokban is mód van a személyes szabadság felfüggesztésére, sőt ezt a lehetőséget maga az alkotmány biztosítja. Az alkotmány első cikkelyének 9. szakasza ugyanis kimondja, hogy a „Habeas Corpus privilégiumát nem lehet felfüggeszteni mindaddig, amíg lázadás vagy a közbiztonság elleni támadás azt meg nem követeli”, amiből önként adódik, hogy az említett események bekövetkezése viszont jogot ad a felfüggesztésre. Arról azonban már nem rendelkezik az alkotmány, hogy milyen szerv jogosult a Habeas Corpus felfüggeszteni, sőt a Legfelsőbb Bíróság sem foglalt ebben egyértelműen állást, noha erre többször is alkalma lett volna. Arra nézve viszont, hogy hol lehet a hadiállapotot vagy katonai szükségállapotot bevezetni, ami egyben a Habeas Corpus felfüggesztését is jelenti, a Legfelsőbb Bíróság egy 1866-ban hozott döntése úgy rendelkezik, hogy csak ott, ahol a rendes bíróságok már nem tevékenykednek, és egyetlen más felségjogokat gyakorló államhatalmi szerv sem működik, csak a katonai. Egy 1909-ben született döntése azonban némileg eltér ettől, mert ez utóbbiban azt a kérdést, hogy a végrehajtó hatalomnak mikor áll jogában a hadiállapotot kinyilvánítani, s ezáltal letartóztatásokat bírói ellenőrzés nélkül foganatosítani, nem annyira egy objektív állapot alapján ítélték meg, hanem inkább attól tették függővé, hogy a végrehajtó hatalom bona fide (jóhiszeműen) feltételezhette-e, miszerint neki az általa ismert tényállapot alapján joga van a kivételes állapot kimondására.<sup>67</sup>

Az eddig mondottak meggyőzően bizonyítják, hogy az Egyesült Államok sem nélkülözte rendkívüli esetekben kivételes jogszabályok kibocsátását és kivételes intézkedések alkalmazását, de az is megállapítható, hogy az átfogó szabályozás hiánya eleve kétséggé tette az egységes gyakorlat lehetőségét. Mint Garner 1918-ban megjegyezte: „... a végrehajtó hatalom jogkörének terjedelme válságos időkben egy bizonyos sötét kontinenst jelent az amerikai alkot-

<sup>64</sup> Schmitt-Dorotić, 174. old.

<sup>65</sup> Sarlós: i. m. II. kötet, 259. old.

<sup>66</sup> Doebling, 218. old.

<sup>67</sup> Doebling, 235—236. old.

mányjog elméletében”,<sup>68</sup> amit — számunkra úgy tűnik — az egyes elnökök tényleges hatalma és a Legfelsőbb Bíróság állásfoglalásai töltenek meg tartalommal.

<sup>68</sup> Doebling, 222. old. Egyébiránt igen figyelemre méltó és egyben jellemző az a körülmény, hogy sem a kivételes állapot intézményének sajátos amerikai fejlődése, sem pedig az USA háborús pusztítások által közvetlenül nem érintett, példátlanul fejlett kapitalista gazdasági rendszere nem tette elkerülhetővé a hadigazdálkodás bevezetését, amelyre az első világháború idején itt is sor került. Ekkor ugyanis az elnök olyan „rendkívüli felhatalmazásokat kapott, amelyek őt az ipar és bányászat, a kereskedelem és szállítás, a pénzügyek és népe gondolatvilágának urává tették”, az ún. War Industries Board tervező tevékenysége pedig kiterjedt új termelő vállalatok létesítésére, a termelés és szállítás sorrendjének meghatározására, az áruk standardizálására, az árak megállapítására. Az állam gazdasági ellenőrzése — állítólag — mintegy harmincezer cikket érintett, és nemcsak valamennyi fontos nyersanyagra terjedt ki, hanem még a zsebkések, sőt a gyermekjátékok előállítását is szabályozták. Az élelmiszerek ellenőrzése már a termelés szabályozásával megkezdődött és — amennyiben hihetünk a forrásul vett irodalomnak — az étlapok állami összeállításával végződött, s mindez együttjárt az élelmiszerek árának megállapításával, valamint a készletek feletti felügyelettel. Az 1917. évi gabonaárakat pl. bushelenként (27 kg búza, ill. 25 kg kukorica) 2,20 dollárban állapították meg. Állami felügyelet alá került az amerikai külkereskedelem, és még a semlegesekkel folytatott kereskedelmet is engedélyhez kötötték. Igen szigorú takarékoságot vezettek be a tüzelőanyag-gazdálkodásban, „amely időnként egész kerületeket gazdasági tétlenségre kárhoztatott”. (Silberschmidt, Max: Lincolntól Rooseveltig. Hogyan lett az USA világhatalom. [Budapest, é. n.] 207—209. old.)



## V.

### ÖSSZEGEZÉS

A rendkívüli veszélyek idején alkalmazott különleges jogi megoldások ismertetésének lezárásaként talán indokolt, ha e megoldások néhány általánosnak tűnő közös vonását összegezzük, főként annak a Bevezetés-ben is már előrebocsátott megállapításnak alátámasztására, miszerint a különböző elnevezések (kivételes, hadi-, ostrom-, szükség- és rendkívüli állapot, hazánkban kivételes hatalom) ellenére, sőt az érdemi, tartalmi különbségek dacára, lényegében ugyanarról az intézményről van szó mindegyik megvizsgált állam jogrendszerében. Ilyen közös vonásként említhető elsőként az — miként a fentiekben tapasztalhattuk —, hogy a témánk tárgyát képező rendkívüli jogintézmény nagyjából mindenütt együtt jelent meg a burzsoá alkotmányosság kialakulásával, s annak mintegy árnyoldalaként, ha úgy tetszik ellenpólusaként jött létre, ami természetesen nem zárja ki, hogy bizonyos elemei már korábban is léteztek.

Másik ilyen közös vonása a vizsgált jogintézménynek, hogy azt — noha esetenként politikai indítékú terrorakciók megtorlásának ürügyén — mindig és mindenütt a *külső háborúk* és a *belső, rendszerint forradalmi mozgalmak* okozta válságok megelőzésére, ill. leküzdésére, a hatalom birtokosai uralmának megőrzése érdekében alkalmazták.

További általános vonása még e rendkívüli jogintézménynek az is, hogy az mindenütt a szabadságjogok különböző mértékű korlátozására, ill. felfüggesztésére, nem ritkán a tulajdon jelentős mértékű megszorítására szolgált, valamint a katonai szervek igen széles körű jogkiterjesztését jelentette, mind a közigazgatás, mind a bírászkodás vonatkozásában.

Végül, a katonai szervek jogkiterjesztésén kívül — ugyancsak közös vonásként — általában is megfigyelhető volt a végrehajtó hatalom súlyának, befolyásának növekedése rendkívüli időkben, mégpedig — rendeletkibocsátási jogának bővülésével — a törvényhozás rovására.

Befejezésül, a kivételes állapot intézményének jogforrási alapját illetően azt kell még elmondanunk, hogy az — mint a fentiekben láthattuk — gyökerezhet akár az alkotmányban, akár egyéb törvényekben, ill. az ezekben adott felhatalmazás alapján kibocsátott kivételes és szükségrendeletekben, eseteként pedig a korlátlan uralkodói hatalom szülte, máskor a végszükség indokolta szükségrendeletekben, de még a szokásjogban is. Általánosnak mondható közös vonás azonban ebben a vonatkozásban is, hogy olyan rendkívüli esetekben, amikor a jogszabályi keretek a hatalom birtokosai által szükségesnek tartott

kivételes intézkedéseket gátolnák, rendszerint bekövetkezik azok túllépése, nem ritkán minden jogszabályi alapot nélkülöző szükségrendeletekkel, gyakran pedig akár a tömegmészárlásig fajuló önkény alkalmazásával is. Végző fokon tehát a kivételes állapot intézménye legalább annyira tekinthető törvényesített diktatúrának, mint a rendkívüli esetekben fenyegető totális önkény jogi keretek alkalmazásával megkísérelt korlátozása eszközének.

## ARPÁD TÓTH

# DAS RECHTSINSTITUT DES AUSNAHMEZUSTANDS IN DEN RECHTSSYSTEM EINIGER BOURGEOIS STAATEN VON SEINER AUSBILDUNG BIS ZUM ENDE DES ERSTEN WELTKRIEGES

(Zusammenfassung)

Die Abhandlung führt unter dem Titel „Das Rechtsinstitut des Ausnahmezustands in den Rechtssystemen einiger bourgeois Staaten von seiner Ausbildung ab bis zum Ende des ersten Weltkriegs“ die entsprechenden Institute von Frankreich, Deutschland, England und dem zaristischen Rußland vor, kurz verweisend auch auf die in den Vereinigten Staaten und in Holland (in Belgien) ausgestaltete Entwicklung. In Frankreichs Beziehung nimmt sie die Feststellung an, daß dort durch die Begehung und Legierung von zwei eigenartigen aber miteinander trotzdem verwandten Vorgängen das zu unserem Thema dienende Rechtsinstitut zustandegebracht wurde. Einen von diesen bedeutete das sog. Belagerungszustandsgesetz und dessen Anwendung, welches Gesetz von der Nationalversammlung noch im Oktober 1789, kaum einige Tage nach der königlichen Bewilligung der Deklaration über die Rechte des Menschen und Bürgers angenommen wurde und ermöglichte, die für die öffentliche Ordnung als gefährlich beurteilten Aufläufe mit Brachialgewalt zu zerschmettern und im Falle der Begehung gewaltsamer Handlungen selbst mit einer Todesstrafe zu vergelten. Und die andere Art des „Belagerungszustands“ wurde durch ein im Juli 1791 gegebenes Gesetz eingeleitet. Die Vorausgegangenen dessen sind aber selbst bis zum Mittelalter zurückzuführen und ursprünglich bedeuteten, daß es bei der Belagerung einer Befestigung für die Erschaffung der zur Verteidigung dienenden Voraussetzungen gesorgt wurde. Ähnliche Aufgaben wurden auch durch das Gesetz v. J. 1791 versehen, das die befestigten Stellen und Garnisonen, die unter seine Wirkung fielen, genau aufzählte, unterscheidend drei Zustände, in denen sich eine von diesen befinden konnte. Diese sind: der Zustand des *Friedens*, wenn die militärischen Behörden nur über die Truppen ein Bestimmungsrecht haben; der *Kriegszustand*, wenn sie die Zivilbehörden nur bitten dürfen, solche Maßnahmen, die sich auf das Polizeiwesen beziehen, zu treffen; und der *Belagerungszustand*, wenn die auf die Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und auf das Polizeiwesen bezügliche Kompetenz der Zivilbehörden auf den Militärkommandanten übergeht. Dieses ausdrücklich auf den Fall des äußeren Krieges anwendbare Rechtsinstitut näherte sich dann in 1797 zum Belagerungszustand i. J. 1789, insofern daß seine Anwendung durch eine Rechtsregel außerhalb der ursprünglich aufgezählten befestigten Stellen auch in den im Inneren des Landes befindlichen Gemeinden erlaubt hatte. Die Wirkung des Belagerungszustands blieb aber auch weiterhin im Rahmen des Gesetzes v. J. 1791, d. h., der militärische Kommandant hatte den Bürgern (Zivilpersonen) gegenüber selbst in der Zeit eines Belagerungszustands nur eine solche Kompetenz, über die vor der Übertragung die Zivilbehörden verfügten. Es wurde durch dies herbeigeführt, daß in der Zeit des Direktoriums, außer des Belagerungszustands, auch der sog. Zustand der Zivilstörungen (*état de troubles*) konstruiert wurde, den auf den Antrag des Direktoriums die gesetzgebende Körperschaft zu deklarieren berechtigt war. Diese erteilte eine Ermächtigung im Falle von Morden und Plünderungen Bürgen zu sichern, sowie einige Familienmitglieder der Emigranten und des alten Adelsstandes zu deportieren. Sie war ferner berechtigt Kriegsgerichte aufzustellen, damit diese die berüchtigten führenden Banditen „ohne weiteres“ zum Tode verurteilen.

Das Gesetz über den Zustand der Zivilstörungen wurde von Napoleon außer Kraft gesetzt. Und er enthielt sich auch, im allgemeinen, die Rechtsregel v. J. 1791 über den Belagerungszustand anzuwenden, obwohl sie auch weiterhin in Geltung blieb. Anstatt dieser ließ Bonaparte das Rechtsinstitut der Aufhebung der Verfassung in die Verfassung des Konsulats einschließen, die auf irgend ein Gebiet und auf so viele Zeit ausgesagt werden konnte, die notwendig war, um die Aufstände und die Sicherheit des Staates gefährdenden anderen Handlungen mit Waffen unterdrücken zu können. Das Problem des Belagerungszustands trat in der Zeit des Napoleon erst in 1811 — in Verbindung mit den Vorbereitungen des Rußlandfeldzugs — wiederholt in den Vordergrund. Dann hat die in diesem Gegenstand erlassene Rechtsregel die Unterscheidung zwischen den Kriegszustand und Belagerungszustand aufrechterhalten aber den Wirkungskreis der militärischen Kommandanten bedeutend vergrößert. Im Falle des *Kriegszustands* konnten die Zivilbehörden keine Verfügungen erlassen, ohne diese mit den militärischen Kommandanten zuvor zu besprechen. Sie waren hingegen verpflichtet, alle solchen, in den Kreis des Polizeiwesens fallenden Verfügungen zu erlassen, die von dem militärischen Kommandanten für notwendig gehalten wurde. Ja sogar wurde dieser letztere im allgemeinen bevollmächtigt, jede den Interessen der Verteidigung dienende Maßregel zu treffen und alles, was die Verteidigung verhindert, außer acht zu lassen. Und die Verordnung des *Belagerungszustandes* steigert die Macht des Militärs noch weiter, weil in diesem Fall der Militärbefehlshaber der Vorgesetzte einer jeden Zivilbehörde wird, die bezüglich der öffentlichen Ordnung und des Polizeiwesens einen Wirkungskreis hat. Der Wirkungskreis von diesen geht auf den Militärkommandant über. Ja sogar wird er auch Besitzer der Justizgewalt und kann einige Handlungen, seinem eigenen Ermessen nach, in die Kompetenz des Kriegsgerichts überweisen.

Die in 1814 erlassene Verfassung der Bourbon-Restauration hat über den Belagerungszustand nicht verfügt, wahrscheinlich von der Auffassung ausgehend, daß der souveräne Herrscher — nachdem er seinem Volk seinem eigenen Ermessen nach eine Verfassung „geschenkt“ hatte, diese nach Gefallen auch aufgeben könne. Das Gesetz v. J. 1811 wurde aber dessenungeachtet auch weiterhin geltend angesehen. Es wurde mindestens der Belagerungszustand im Juli 1830 mit Bezugnahme darauf veröffentlicht. Die Verfassung v. J. 1830 schweigt ähnlich von Belagerungszustand, sie spricht sogar aus, daß der Herrscher weder die Gesetze noch ihre Vollstreckung aufheben kann. Im Juni 1832 wurde sie dennoch veröffentlicht, ja sogar wurde dann selbst die Berufung auf das Gesetz v. J. 1811 nicht für notwendig gehalten. Nachträglich wurden aber zwei Gesetzanträge über den Belagerungszustand eingebracht, ohne daß irgendwelcher von diesen die Gesetzeskraft erlangte, was aber die Nationalversammlung nicht darin verengte, für die Niederbrechung und Vergeltung der Juni-Revolution des Pariser Proletariats in 1848 einen Belagerungszustand zu verkünden.

Art. 106 der Verfassung vom 4. November 1848, angenommen nach der Erstickten in Blut des Aufstandes der Arbeiter, hat die eingehende Regelung des Belagerungszustands einem Sondergesetz anvertraut. Der Verweisung der Verfassung hat ein am 9. August 1849 erlassene Gesetz Folge geleistet, das das ursprünglich von zwei verschiedenen Quellen herrührende Rechtsinstitut des Belagerungszustands umfassend und endgültig zusammenfaßte. Diese Rechtsregel hat vor allem die Bedingungen der Verfügung des Belagerungszustands geregelt, erklärend, daß dieser im Falle der sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit bedrohenden Gefahren in Anspruch genommen werden kann. Im allgemeinen ist die Nationalversammlung berechtigt, diesen zu verfügen; die Militärbefehlshaber haben hingegen dieses Recht nur auf den Kriegsschauplätzen und in den Garnisonen. Die Proklamierung des Belagerungszustands hat aber auch weiterhin *den Rechtskreis der Militärbehörden vergrößert*, denn sie delegierte den Polizeirechtskreis der Zivilbehörden auf sie. Außerdem entscheiden Militärgerichte betreffs jeder Straftat, die sich gegen die Verfassung, die Sicherheit der Republik oder die Ordnung und Ruhe der Republik richtete. Die Militärbehörden haben daneben auch darauf recht erhalten, bei Tag und Nacht Hausdurchsuchungen zu halten, diejenigen, deren Wohnung sich nicht auf dem unter den Belagerungszustand fallenden Gebiet befindet von dort zu entfernen, weiterhin die Einlieferung der Waffen und der Munition zu verfügen, bzw. diese zu erforschen und in Beschlag zu nehmen, sowie die für die öffentliche Ordnung für gefährlich beurteilten Versammlungen und Publikationen zu verbieten.

Es ist eine Ironie der Geschichte, daß die mit großer Sorge ausgearbeitete Rechtsregel sich bald darauf gegen ihre Erschaffer, die Republikaner der zweiten Republik wandte, als Louis Bonaparte am 2. Dezember 1851 die Nationalversammlung auflösend, den Belagerungszustand für Paris und im Lande für 32 Komitee verordnete. Nach dem Fall des zweiten Kaisertums ist das Recht, den Belagerungszustand zu verordnen, an die Gesetzgebung zurückgefallen, die es im April d. J. 1871 für drei Monate an die Exekutive delegierte. In dieser Zeit wurde der Belagerungszustand in einem nie zuvor gesehenen Umfang auf etwa fünfzig Komitee ausgedehnt, ursprünglich wegen Kriegsursachen, bald aber um die Pariser Kommune nieder zu schlagen und zu vergelten. Es zeigt die Rachgier und Furcht der siegreichen Konterrevolution, daß ein großer Teil Frankreichs bis zu 1875 in Belagerungszustand behalten, ja dieser Zustand in einigen Komiteen erst in 1876 abgeschafft wurde.

In der Entwicklung des Rechtsinstituts des französischen Belagerungszustands folgte dann eine neuere wesentliche Änderung in 1878 mit einer dann angenommenen Rechtsregel, die zwar die Vorschriften der 1849-er Ordnung für Grundlage nimmt, die Verordnung des Belagerungszustands aber nur auf den Fall der *unmittelbaren* Gefahr eines äußeren Krieges oder eines bewaffneten Aufstandes schränkt, durch die Gesetzgebung oder ausnahmsweise durch den Präsidenten. Dieses 1878-er Gesetz wurde dann in der Zeit des ersten Weltkrieges inkraftgesetzt. Wahrlich aber haben sich der Umfang und die Wirkung des Belagerungszustands unter dem Einfluß des Krieges in bedeutendem Maße geändert. So z. B., obwohl das Recht der Regierung, Verordnungen zu erlassen, weder durch die 1849-es noch durch die 1878-er Gesetze erweitert wurde, haben die Regierungen in der Zeit des Krieges, selbst in den zur Kompetenz der Gesetzgebung gehörenden Sachen, eine große Anzahl der Verfügungen erlassen und diese Praxis wurde auch durch den Staatsrat legalisiert. Und in 1918 (1920) hat die Regierung auf diesem Gebiet selbst eine umfassende Bevollmächtigung erhalten. Die mit der Beschränkung der Freiheitsrechte verbundenen Verfügungen wurden auch ausdennend ausgelegt. Und in der Zeit des Rückzugs aus Nord-Frankreich wurden solche sog. Kriegsstandgerichte aufgestellt, die für die Urteilsfällung nicht einmal eine Frist von 24 Stunden erhielten. Der Todesurteil sollte aus Abschreckungsgründen sofort vollzogen werden. Es soll schließlich in Verbindung mit dem Rechtsinstitut des französischen Belagerungszustands erwähnt werden, daß dessen Regeln — namentlich die Gesetze v. J. 1791 und 1811 — eine Zeit lang auch in Holland und Belgien in Geltung geblieben waren, obwohl ihre Geltung von vielen in Frage gestellt wurde. Später haben aber auch diese Staaten dieses Rechtsinstitut in besonderen Rechtsregeln geordnet, in Holland in 1899, in Belgien in 1916.

In Deutschland hat sich später auch ein dem französischen Belagerungszustand ähnliches, besonderes Rechtsinstitut ausgestaltet, dessen umfassende gerechliche Regelung auch dort in der Zeit der bourgeois Revolutionen begann. Es wurde nämlich der früheren Praxis gegenüber, als in kritischen Zeiten aufgrund des einen Teil des Herrschersrechtskreises bildenden sog. Notrechts außerordentliche Vorkehrungen trafen, durch den Art. 197 der Frankfurter Reichsverfassung geordnet, daß im Falle eines Krieges oder Aufstandes die Reichsregierung oder die Regierung eines Landes die auf die Verhaftung, Hausdurchsuchung und Versammlung bezüglichen Grundrechte außer Kraft setzen kann. Die Verfassung überließ die eingehendere Regulierung einem besonderen Gesetz. In der Beziehung des in den Befestigungen zu verfügenden Belagerungszustands hat sie aber auch weiterhin die alten Regeln in Kraft gehalten. Die in Aussicht gestellte eingehende Regelung unterblieb aber den bekannten Ereignissen, dem Fall der Revolution, der Scheiterung der deutschen Einheit zufolge. So sorgten die einzelnen deutschen Länder besonders für die gesetzliche Regulierung dieses Rechtsinstituts. Diese Abhandlung untersucht von diesen die preußische und die aufgrund deren ausgestaltete Reichsregelung und Praxis.

In Preußen wurden auch schon in Verbindung mit den 1848-er Revolutionsereignissen oft Belagerungszustände geordnet, bzw. haben auch die Verfassungsentwürfe einige auf den Ausnahmezustand bezügliche Vorschriften. Die eingehende Regelung wurde aber (nach einer Verordnung in 1849) durch das am 4 Juni 1851 erlassene Gesetz über den Belagerungszustand ausgeführt, das die Befehlshaber aller Befestigungen der vom Feind bedrohten oder schon teilweise besetzten Provinzen im Fall vom Krieg ermächtigte, für die ihm anvertrauten Befestigungen, zusammen

mit den dazu gehörigen Gebietsstreifen, den Belagerungszustand zu verordnen. Diese Berechtigung stand dem befehlshabenden General auf anderen Gebieten des Armeekorps oder bezüglich auf einige Teile davon zu. Im Falle eines inneren Aufstandes aber ist nur das Staatsministerium berechtigt, den Belagerungszustand zu erklären, sowohl in der Zeit des Friedens und des Krieges, mit der Ausnahme des dringenden Notes wenn diese Berechtigung auch dem Militärbefehlshaber des Gebietes höchsten Ranges zusteht, auf den Antrag des Leiters der Zivilverwaltung und sogar auch ohne diesen Antrag, vorausgesetzt daß die Gefahr dies begründet. Die Kammern der Gesetzgebung sollen über die Einführung des Belagerungszustands in jedem Fall informiert werden. Und wenn die Kammern nicht tagen, soll man ihnen beim Beginn der nächsten Session Bericht erstatten.

Dieses Gesetz verfügt auch über den Umfang und die Wirkung des Belagerungszustands, erklärend daß in der Zeit des Belagerungszustands die Exekutive auf den Militärbefehlshaber übergeht und die Zivilbehörde seinen Verfügungen zu folgen habe. Es zählt die auch durch die Verfassung als aufhebbar qualifizierten Freiheitsrechte auf (persönliche Freiheit, die Unverletzbarkeit der Wohnung, die Pressefreiheit, die Freiheit der Vereinigung und der Versammlung, das Gehören zum zuständigen Gericht, den Verbot der Ausnahmegerichte). Es verschärft dann einige Verfügungen des Strafrechts für den Fall des Belagerungszustands und schreibt Todesstrafe (bzw. im Falle mildernder Umstände Gefängnisstrafe von 10—20 Jahren) für diejenigen vor, die im Verbrechen der vorsätzlichen Herbeiführung einer Überschwemmung, des Angriffs bzw. Widerstandes gegen die bewaffneten Kräfte, des offenen Gewaltakts gegen die Zivil- oder die militärischen Behörden mit Waffen oder gefährlichen Werkzeugen für schuldig erklärt wurden.

Das preußische Gesetz v. J. 1851 verfügt ebenfalls ausführlich über die Aufstellung, die sachliche und örtliche Zuständigkeit der in der Zeit des Belagerungszustands aufzustellenden gemischten (militärischen und zivilrechtlichen) Gerichte und reguliert ihr Verfahren. Die Verteidigung vor diesen Gerichten ist also zulässig. Es kam aber keine Berufung vor zugunsten des Beschuldigten gegen die Urteile dieser Gerichte. Die Todesurteile konnten allerdings nur nach der Bestätigung durch den kompetenten Militärbefehlshaber vollstreckt werden.

Art. 68 der in 1871 angenommenen deutschen Reichsverfassung hat die Wirkung des preußischen Gesetzes über den Belagerungszustand auf das ganze Reich ausgedehnt und dieses wurde auch beim Ausbruch des ersten Weltkrieges in Kraft gesetzt. Es ist jedenfalls zu bemerken, daß die Verordnung des Belagerungs- (oder wie dieser dann lieber genannt wurde: des Kriegs-) -zustandes nicht nur die Beschränkung der einzelnen Freiheitsrechte, sowie die Ausdehnung der Militärverwaltung und Militärstraßgerichtsbarkeit in der Zeit des Krieges bedeutet, sondern auch mit dem bedeutenden staatlichen Eingriff in das Wirtschaftsleben verbunden war, worauf es früher kein Beispiel gab. Aber, wie bekannt, der mit einem wirtschaftlichen Bankrott verbundene militärische Zusammenbruch konnte selbst durch diese mit einer Kriegswirtschaft ergänzte Variante des Rechtsinstituts des Belagerungszustands nicht abgewehrt werden. Dies diente aber bekanntlich nicht zur Belehrung für den deutschen Imperialismus. In 1933 wurden nämlich die Freiheitsrechte wiederholt aufgehoben und später wurde ein solches Ausnahmeermächtigungsgesetz dem deutschen Volk aufgenötigt, das für den Faschismus einen „gesetzlichen“ Weg öffnete.

Das Rechtsinstitut des Ausnahmezustandes hat sich auch im zaristischen Rußland ausgestaltet. Aufgrund eines i. J. 1878 erlassenen Gebietes, z. B., konnten die politischen Straftaten in die Zuständigkeit der Militärgerichte überwiesen werden. Und ein anderes Gesetz ähnlichen Inhaltes v. J. 1879 hat die Gouverneure ermächtigt, irgendwelche Sache vor die Militärgerichte zu verweisen, einen jeden zu verbannen und Zeitungen zu verbieten. Eine noch umfassendere Ordnung wurde durch das unter dem Vorwand des den Tod des Zaren Alexander II herbeiführenden Attentats erlassene Gesetz das die Gouverneure und Generalgouverneure ermächtigte, sowohl die öffentlichen als auch die privaten Versammlungen zu verbieten, weiterhin die Schließung der Handels- und Industrieunternehmen zu verordnen, sowohl einen jeden aus dem Gebiet des Bezirks seines Wohnorts auszuweisen. Außerdem verblieb auch das Recht des erwähnten Oberbeamten, die Entscheidung gewisser Straftaten der Kompetenz der ordentlichen Gerichte zu entziehen und in die Kompetenz der Kriegsgerichte zu verweisen. Es war ja Rechtsens, im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Sicherheit des Staates Ver-

ordnungen zu erlassen und ihre Verletzung als ein Delikt zu qualifizieren und mit einer Gefängnisstrafe bis zu drei Monaten und einer Geldstrafe bis zu 500 Rubeln zu belegen. Diese jetzt dargestellte Variante des Ausnahmezustands wurde im russischen öffentlichen Recht ein Zustand der „gesteigerten Verteidigung“ genannt. Das Gesetz v. J. 1881 hat aber auch den Zustand der sog. „außerordentlichen Verteidigung“ gekannt, als der Rechtskreis der Kriegsgerichte noch mehr erweitert wurde und die Ermächtigung der Gouverneure und Generalgouverneure sich auch darauf erstreckte, daß sie die Mobiliar- und Immobilienvermögen, sowie ihr Einkommen unter Zwangsmaßnahmen ziehen, die Verwaltungsbeamten ihres Amtes entheben, die Versammlungen der Selbstverwaltungen verbieten, die Lehranstalten für einen Monat schließen, die Erscheinung der Zeitungen verbieten und alle diese Verfügungen mit entsprechenden Sanktionen versehen. Der Innenminister konnte sogar auch eine Verbannung bis zu fünf Jahren zumessen. Schließlich hat das russische Recht auch das Rechtsinstitut des sog. Kriegszustandes bekannt. Ein in 1892 erlassenes Gesetz verfügte darüber so, daß nach seiner Einführung die Militärbefehlshaber welche immer Maßnahmen treffen können ohne Rücksicht auf die Verfügungen des Gesetzes. Sie sind nur verpflichtet, über ihr Verfahren dem Zaren Bericht zu erstatten.

Die in den Obigen dargestellten Verhältnisse des Ausnahmezustands in Rußland wurden selbst nach der Einführung der „Verfassungsmäßigkeit“ nicht geändert. Die in April 1906 gegebenen Grundgesetze haben zwar die in einem besonderen Gesetz folgende neuere Veranstaltung des besprochenen Rechtsinstituts in Aussicht gesetzt, diese Regelung ist aber unterblieben. Anstatt deren wurde die Gültigkeit des Gesetzes v. J. 1881 noch für weitere drei Jahre verlängert, praktisch wurde aber bis zum Ende des Krieges dieses angewendet. In der Zeit des ersten Weltkrieges kamen sogar — ähnlich Deutschland — auch viele wirtschaftliche Einschränkungen vor. Diese Maßregeln hatten aber auch in dem zaristischen Rußland kein gewünschtes Ergebnis und, wie bekannt, selbst die anderen Kraftanstrengungen des Zarismus waren nicht genügend, den Ausbruch und Sieg der Revolution zu verhindern.

Die auf ihre demokratischen Traditionen so stolze angelsächsische Welt hat auch das Rechtsinstitut des Ausnahmezustands nicht entbehrt. Es ist zwar wahr, daß England lange kein solches Gesetz hatte, das mit der Gabe einer einheitlichen Ermächtigung den Kreis der in außerordentlichen Fällen zu treffenden Vorkehrungen umfassend festgesetzt hätte und daß auch das Notverordnungsrecht der Exekutive, das die umfassende gesetzliche Regelung einigermaßen hätte ersetzen können, fehlte oder nur in Fragmenten bestand. Das Gemeinrecht (common law) hat aber der Krone und eigentlich der Regierung als Recht und Pflicht auferlegt, die Sicherheit des Staates unter allen Umständen zu bewahren, also nötigenfalls auch Ausnahmemaßnahmen anzuwenden. Es haben diese Umstände herbeigeführt, daß im Inselland die vorhergehende Ermächtigung der Regierung und ihrer Organe in großem Maße durch ihre nachträgliche Befreiung von der Verantwortlichkeit in den Fällen, wo die Regierung Ausnahmemaßnahmen verordnete, ersetzt wurde. Immerhin war auch die Anwendung von durch das Gesetz „vorläufig“ bewilligten Beschränkungen nicht ganz unbekannt, hauptsächlich um die Freiheitsrechte einzuschränken. Es geschah besonders die Aufhebung der persönlichen Freiheit eigenartig, namentlich mit der Aufhebung ihrer Sicherung, des Habeas Corpus Act, worauf nur die Gesetzgebung Ermächtigung erteilen konnte. Das heißt, auf diesem Gebiet auch die englische Regierung zu einer vorherigen Ermächtigung gebunden war. Es ist jedenfalls zu bemerken, daß die rechtswidrigen erhaltungen auch in der Zeit der Aufhebung des Habeas Corpus als gesetzwidrig angesehen wurden. Es wurde deshalb nach der Abschaffung der Aufhebung (aber erst dann) prinzipiell möglich, die willkürlich handelnden Regierungsfunktionäre verantwortlich zu machen. Dies aber bedeutete selbst nachträglich kaum eine wirkliche Garantie, weil — der in der englischen Praxis ausgestalteten Gewohnheit gemäß — nach der Beendigung der Aufhebung des Habeas Corpus die Regierung das Parlament in jedem Fall um die Erlassung eines sog. Indemnity Act gebeten hatte, der für die Staatsfunktionäre eine Entlastung von der Verantwortlichkeit (sog. Indemnität) sicherte, in Hinsicht auf die Folgen der während der Aufhebung in gutem Glauben begangenen Rechtsverletzungen. Und das Parlament verschloß sich nie vor der Erfüllung dieses Verlangens.

Außer der Aufhebung des Habeas Corpus Act waren aber auch andere Gesetze

in England, die in besonderen Fällen die Einschränkung der Freiheitsrechte ermöglichen. So gaben z. B. die sog. Six Acts Ermächtigung, die Versammlungsfreiheit zu beschränken, Hausdurchsuchungen vorzunehmen und die Pressefreiheit zu schränken. Viele andere Gesetze erlaubten, die Freiheitsrechte in Irland zu beschränken. Die Beschränkung des Versammlungsrechts wurde eigentlich auch durch den in 1714 gegebenen Riot Act gedient, das das Auseinanderschlagen der Zusammenrottung zu gewaltsamem Widerstand gegen die öffentliche Gewalt und ihre Qualifikation als eine aufrührerische Gruppe ermöglichte. Es war aber in der englischen Praxis auch die Rechtsausdehnung der Armee nicht unbekannt, besonders auf dem Gebiet des Polizeiwesens. Die Ausdehnung der Zuständigkeit der Militärgerichte auf Zivilpersonen wurde aber bestritten, obwohl die Rechtsprechung der Militärgerichte über Zivilpersonen in der Praxis nicht ganz unbekannt war, besonders in Irland und den Kolonien. Da aber diese Gerichte sich von der ordentlichen Gerichtsorganisation bedeutend unterschieden und aus ihrem Verfahren die gewöhnlichen Garantien beinahe völlig fehlten, hat sich die Auffassung ausgebildet, daß solche Sondergerichte eigentlich keine Organe der Justizpflege, sondern die der Exekutive sind und ihre Urteile nur dann endgültig werden, wenn sie nach der Abschaffung des Ausnahmezustands zusätzlich legitimiert werden.

Während des ersten Weltkriegs und in den der unmittelbar folgenden Zeiten sind aber auch im Inselland in Beziehung unseres Themas bedeutende Änderungen eingetreten, denen zufolge die Regelung des Ausnahmezustands auch hier den auf dem Kontinent angewendeten Lösungen einigermaßen näher kam. In der Zeit des ersten Weltkrieges ermächtigte nämlich ein Gesetz den Herrscher, die Verordnungen, die in der Zeit des Krieges notwendig werden können, zu erlassen. Und in 1920, unter dem Vorwand des dann stattgefundenen Bergarbeiterstreiks, wurden die im Falle der sog. inneren Unruhen anwendbaren Ausnahmemaßnahmen im Gesetz geregelt. Wir erwähnen schließlich hier, daß die in den Vereinigten Staaten angewendete Praxis ähnlicherweise eine gewisse Verwandtschaft mit der englischen Lösung zeigt. Die Aufhebung des Habeas Corpus wird z. B. durch die Verfassung selber ermöglicht und andere Gesetze ermöglichten auch fallweise den Einsatz des Militärs, um innere Unruhen zu beenden. Ja sogar, nach dem Bürgerkrieg wurde die Militärverwaltung und Militärgerichtsbarkeit in den Südstaaten der Union auch auf Zivilpersonen ausgedehnt.



Felelős kiadó: dr. Veres József  
81-4436 — Szegedi Nyomda — Felelős vezető: Dobó József igazgató  
Készült: linószedéssel, íves magasnyomással, 4,87 A5 ív terjedelemben,  
az MSZ 5501—59 és 5602—55 szabvány szerint.  
Példányszám: 525



# A SZEGEDI JÓZSEF ATILA TUDOMÁNYEGYETEM ALLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK E SZOROZATBAN ÚJABBAN MEGJELENT KIADVÁNYAI

## Tomus XXIV.

Fasc. 1. György Antalfy: *Introduction à l'Histoire des Doctrines Politico-Juridiques (Esquisse de cours magistraux à l'Université)*. (Szeged, 1977) 60 l.

Fasc. 2. Both Ödön: *A stuprum violentum a kései feudális magyar büntetőjogban (1790—1848)*. (Szeged, 1977) 36 l.

Fasc. 3. Ruzsoly József: *A kisajátítás törvényi szabályozásának története Magyarországon (1836—1881)*. (Szeged, 1977) 40 l.

Fasc. 4. Szentpéteri István: *A szervezés modern kori fejlődése, professzionizációja és tudománnyá válásának folyamata*. (Szeged, 1977) 55 l.

## Tomus XXV.

Fasc. 1. Bodnár László: *A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya — egyes államok alkotmányai alapján*. (Szeged, 1978) 32 l.

Fasc. 2. Robert A. Horváth: *Essays in the History of Political Arithmetics and Smithianism*. (Szeged, 1978) 80 l.

Fasc. 3. Nagy Ferenc: *Áttekintés az egyes európai államok szociálterápiái jellegű intézményeiről*. (Szeged, 1978) 28 l.

Fasc. 4. Nagy Károly: *Az egyének és jogi személyek sérelmére elkövetett nemzetközi jogsértések*. (Szeged, 1978) 68 l.

Fasc. 5. ИГНАЦ ПАПП: *Ленина о государстве, об отношении Государственных органов и общественных организаций*. (Сегед, 1978) стр. 45.

Fasc. 6. П. ВАШТАГ: *Важнейшие свойства формы государственной организации в Венгрии в первые годы после освобождения*. (Сегед, 1978) стр. 16.

## Tomus XXVI.

Fasc. 1. Czucz Ottó: *Öregségnyugdíj-rendszerek az európai szocialista országokban (Az alapellátások típusai)*. (Szeged, 1979) 18 l.

Fasc. 2. Martonyi János: *A bírói ítéletek indokolása*. (Szeged, 1979) 28 l.

Fasc. 3. Molnár Imre: *A szerződés megszűnésének okai és a felmondási jog kérdése a locatio conductio*. (Szeged, 1979) 16 l.

Fasc. 4. Károly Nagy: *Haftung für die mit einer erhöhten Gefahr verbundene Tätigkeit im Völkerrecht*. (Szeged, 1979) 72 l.

Fasc. 5. Papp Ignác: *Közigazgatás, társadalom, hatékonyság*. (Szeged, 1979) 54 l.

Fasc. 6. Elemér Pólay: *Privatrechtliche Denkweise der römischen Juristen*. (Szeged, 1979) 144 l.

Fasc. 7. Ruzsoly József: *A választási bíráskodás szabályozásának története a reformkortól az 1945. évi VIII. tc. megalkotásáig*. (Szeged, 1979) 112 l.

Fasc. 8. Úrmös Ferenc: *A szocialista bírósági igazgatás kialakulása és típusai*. (Szeged, 1979) 52 l.

## Tomus XXVII.

*Emlékkönyv dr. Martonyi János egyetemi tanár oktatói működésének 40. és születésének 70. évfordulójára* (Szeged, 1980) 414 l.

Fasc. 1. György Antalfy: *Société, état, administration publique* (Szeged, 1980) 75 l.

Fasc. 2. József Balázs: *Vereinheitlichung der Kriminalstatistik in Ungarn* (Szeged, 1980) 11 l.

Fasc. 3. Berényi Sándor: *A bíráskodó államigazgatás* (Szeged, 1980) 12 l.

Fasc. 4. Both Ödön: *Szemere Bertalan belügyminiszter sajtórendelete és a vezetése alatt álló minisztérium sajtóügyi tevékenysége 1848-ban*. (Szeged, 1980) 31 l.

Fasc. 5. Hencz Aurél: *Törekvések a felsőfokú közigazgatási tisztviselőképzés szakszerűbbé tételére a két világháború között*. (Szeged, 1980) 17 l.

- Fasc. 6. Horváth Róbert: *A magyar hivatalos statisztika törvényes szabályozása a szocialista statisztika korszakában.* (Szeged, 1980) 18 l.
- Fasc. 7. Béla Kemenes: *Legal and administrative means of consumer protection system.* (Szeged, 1980) 18 l.
- Fasc. 8. Meznerics Iván: *A pénzügyi jog tárgya és viszonya az államigazgatási joghoz.* (Szeged, 1980) 16 l.
- Fasc. 9. Molnár Imre: *Állami beavatkozási kísérletek a haszonbérlet körében a klasszikus római jogban.* (Szeged, 1980) 16 l.
- Fasc. 10. Nagy Ferenc: *A büntetéssel fenyegetett cselekményt elkövető gyermekek helyzete és a velük szemben alkalmazható eszközök Magyarországon.* (Szeged, 1980) 16 l.
- Fasc. 11. Nagy Károly: *Néhány megjegyzés a szankció jellemzőiről a nemzetközi jogban.* (Szeged, 1980) 18 l.
- Fasc. 12. László Nagy: *Grundlegende Fragen des Arbeitsverhältnisses der Angestellten in der sozialistischen Staatsverwaltung.* (Szeged, 1980) 17 l.
- Fasc. 13. Papp Ignác: *A közigazgatási szakember jellemzőiről.* (Szeged, 1980) 18 l.
- Fasc. 14. Pólay Elemér: *A római polgárokat terhelő közszolgáltatások rendje Arcadius Charisiusnak, a dígeszták posztklasszikus jogászának művében.* (Szeged, 1980) 12 l.
- Fasc. 15. Ruzsoly József: *Választói összeírás és választási bíráskodás Magyarországon 1848—1875.* (Szeged, 1980) 29 l.
- Fasc. 16. Szamel Lajos: *A hatósági jogalkalmazás bizonyítási rendszerének továbbfejlesztése.* (Szeged, 1980) 13 l.
- Fasc. 17. Szentpéteri István: *Az irányítás (vezetés) és a felügyelet elhatárolásának problémái, különös tekintettel az oktatásiügyi igazgatásra.* (Szeged, 1980) 20 l.
- Fasc. 18. Szűcs István: *A közigazgatási bíráskodás témájának magyar kutatója.* (Szeged, 1980) 16 l.
- Fasc. 19. Ürmös Ferenc: *A belső igazgatás szerepének felismerése az európai szocialista országok bírósági igazgatásában.* (Szeged, 1980) 15 l.
- Fasc. 20. Martonyi János *Tudományos munkáinak jegyzéke.* (Szeged, 1980) 10 l.

#### Tomus XXVIII.

- Fasc. 1. Bodnár M. László: *A végszükség a büntetőjogban.* (Szeged, 1981) 41 l.
- Fasc. 2. Kemenes Béla: *Polgári jogunk fejlődése a Magyar Népköztársaságban.* (Szeged, 1981) 31 l.
- Fasc. 3. Nagy Ferenc: *Az új Büntető Törvénykönyv szankciórendszerének egyes kérdései.* (Szeged, 1981) 36 l.
- Fasc. 4. Révész Béla: *A döntés fogalmi meghatározásának néhány problémája.* (Szeged, 1981) 28 l.
- Fasc. 5. Tóth Árpád: *A kivételes állapot intézménye néhány burzsoá állam jogrendszerében kialakulásától az első világháború végéig.* (Szeged, 1981) 54 l.
- Fasc. 6. Ürmös Ferenc: *A belső igazgatás és az igazságszolgáltatási szervezeti rendszer reformjának néhány kérdése a polgári államokban.* (Szeged, 1981) 34 l.
- Fasc. 7. Róbert A. Horváth: *Le Développement de l'École de Statistique Descriptive Allemande (Une synthèse de l'histoire scientifique en statistique).* (Szeged, 1981) 70 l.
- Fasc. 8. László Nagy: *Situation and role of Trade Unions and workers and employees within the enterprise in the European COMECON countries.* (Szeged, 1981) 56 l.
- Fasc. 9. Ignác Papp: *Society, conditions of interests, public administration.* (Szeged, 1981) 64 l.
- Fasc. 10. Elemér Pólay: *Ursprung, Entwicklung und Untergang der Pandektistik.* (Szeged, 1981) 99 l.